

区域贸易协定中的竞争中性条款对全球规则趋同的影响

魏子涵

(西南政法大学国际法学院, 重庆 401120)

摘要: 在 多边贸易体制谈判停滞、高标准经贸规则转向区域平台塑造的时代背景之下, 竞争中性已经由国内竞争治理原则逐步演变为新一代深度区域贸易协定的核心制度条款。现阶段各大经济体在区域贸易协定当中搭建起差异化的竞争中性规制范式, 不同模式的价值取向、规制对象、争端执行机制存在明显分化, 构成全球竞争规则多元化的源头。区域贸易协定作为规则试验田, 可以依托模板扩散效应、经济体之间的制度竞争、多边机构吸收转化三条传导路径, 推动区域层面的竞争中性规则向外辐射至全球经贸治理体系。全球价值链深度整合、国际竞争政策知识网络为国际规则趋同提供底层驱动力; 而各国经济体制差异、大国战略博弈、国有企业功能定位分歧构成规则统一进程当中的主要阻碍。全球竞争中性的趋同属于非线性演化过程, 呈现出选择性趋同和差异化制度保留并存的格局。基于上述规律, 我国应当理性研判不同范式竞争中性条款的制度利弊, 区分接纳、抵制、自主创设规则, 深度参与全球竞争治理, 打造适配我国所有制结构、国企公共职能的中国式竞争中性制度框架。

关键词: 区域贸易协定; 竞争中性; 国有企业; 全球规则趋同; 经贸治理

中图分类号: D996.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 3134-9943(2026)04-0010-03

一、竞争中性条款在区域贸易协定中的规范形态与模式分化

(一) 竞争中性的核心规范要素与制度内涵

竞争中性 (Competitive Neutrality) 最早由澳大利亚竞争监管机构提出, 经经合组织系统化阐释之后, 现已成为评判公共主体参与市场活动是否扭曲公平竞争的基础性准则。从本源含义上看, 竞争中性的内核为政府在市场干预过程之中, 不得凭借公共权力给予国有市场主体财政补贴、税收优待、行政特许、融资便利等排他性优势, 保证国有企业与私营商业主体处在平等的竞争环境。

拆解其规范要素, 可以分为主体要件、行为要件、结果要件、程序要件四层内容。

第一, 规制主体。传统竞争政策主要约束经营者的垄断行为, 而竞争中性的约束对象指向政府机关、承担商业经营职能的国有企业、指定垄断经营机构。当公共机构以商事主体身份开展营利性业务之时, 便需要接受竞争中性纪律管束。

第二, 禁止的非中性行为。典型类型包含专项财政拨款、低于市场利率的政策性贷款、土地资源低价出让、豁免行业监管、政府采购优先权、信息倾斜供给、破产制度优待等政府扶持举措。

第三, 市场效果标准。竞争中性并不一刀切否定国有企业承担公共服务职能, 只规制能够造成市场竞争扭曲、挤压民营企业以及外资经营者生存空间的商

业优待行为。承担基础设施、民生保障、应急物资储备等公共使命的国企业务, 可以获得制度豁免。

第四, 透明度与救济程序要素。完整的竞争中性制度应当配套国企经营信息公示、利益输送风险审查、公平竞争审查、争议磋商以及争端解决机制。

(二) 区域协定中竞争中性条款的三种模式

通过梳理世界银行深度贸易协定数据库当中近二十年双边、多边区域贸易协定文本, 结合现有学界分类, 可以将现阶段竞争中性条款划分为美式强硬规制模式、欧盟弹性国家援助模式、澳式竞争政策内嵌模式三类范式, 三类模式在规则强度、制度归属、争端解决权限、例外条款设置层面差异显著。

第一种, 美国主导的所有制导向型强硬规制模式。该模式代表协定包含 CPTPP、美墨-加拿大协定 USMCA、美国双边投资协定范本。美国版本竞争中性规则独立设立国有企业章节, 脱离常规竞争政策章节, 专门针对国有企业建立独立的义务体系。实体义务主要包含: 国企开展商业活动必须依照商业考量行事; 禁止政府以及国有企业提供非商业援助; 国企采购、销售业务不得歧视缔约对方市场经营者; 强化国有企业信息披露义务。

美式规则最大特征是规制范围宽泛, 将国有企业本身视作潜在的竞争风险主体, 带有鲜明的所有制审视倾向; 争端解决机制授权缔约方可以就国企条款争议提起具有约束力的仲裁, 例外条款较少, 公共服务豁免条件严苛, 整体规则标准较高, 美国借助各个自

贸谈判向外输出该套模板，迫使中小型缔约伙伴改革本国国企制度。

第二种，欧盟国家援助审查导向下的弹性协调模式。欧盟并不在自贸协定当中单独设置国有企业专章，竞争中性义务嵌套于国家援助条款、竞争政策合作章节。欧盟竞争中性制度根基来自欧盟条约当中的国家援助控制机制，允许成员国政府为公共服务、偏远地区发展、救灾、基础科研等领域给予公共补贴，仅禁止会扭曲区域市场竞争的不当援助。

在欧盟对外签署的区域贸易协定之中，竞争中性更加偏向政府补贴管控，而非针对国有企业本身设置歧视性义务；争端解决以政府间磋商、竞争执法机构合作为主，很少启用高强度的商事仲裁；设置大量公共利益例外，认可国有企业承担社会职能的正当性，制度弹性更强，适配欧盟内部多样的国有经济形态。欧盟模式本质上管控政府行为，而非敌视国有企业所有制本身。

第三种，澳大利亚开创的竞争政策内嵌温和模式。澳大利亚作为竞争中性制度发源地，国内改革经验是将竞争中性作为国内整体竞争政策的组成部分，不对国有企业设置单独、特殊的歧视性规制。澳式区域贸易协定文本之中，竞争中性义务整合进一般竞争政策合作章节，规则目标是约束所有市场主体，坚持所有制中立原则，同等对待国企、民企、外资企业。

该模式优先推进缔约各方国内竞争立法对接，依靠国内公平竞争审查制度落实中性义务，国际层面重在执法信息共享、反垄断案件协作；争端解决机制保守，国企纠纷优先依靠磋商，轻易不启动强制仲裁；针对公用事业、公共服务类国企保留宽阔豁免空间，制度设计尊重各国国有经济的本土定位，也是经合组织官方报告推荐的中性制度范本。

二、区域规则向全球层面传导的动力机制

（一）规则模板化与扩散的示范效应

规则扩散是区域条款走向全球最为基础的传导路径。大国最先在自身主导的区域贸易协定当中敲定竞争中性完整范本，后续和第三方经济体谈判新自贸协定时，会重复沿用已经成熟的条款文本，形成标准化模板。

美国自TPP时期成型的国有企业章节模板，之后完整移植进美墨加协定、美国-韩国自贸协定以及多份双边投资协定。很多中小型经济体出于获取大国市场准入红利，选择接纳该套条款；当一国在一份区域协定接受竞争中性义务之后，出于条约一致性、国内制度

统一的考量，会在后续其余自贸谈判当中沿用本国已经接纳的规则，由此产生链式扩散。

除此之外还有学习式扩散。发展中经济体主动对标成熟区域协定条款，借鉴CPTPP、欧盟自贸协定当中的竞争中性制度，用来完善本国公平竞争审查、国企商业化改革。区域贸易协定当中的条款由此发挥示范样本功能，推动竞争中性原则在世界范围传播。依照制度同构理论，模仿性同构使得大量缔约方趋同主流规则文本，完成竞争中性制度的跨国传播。

（二）制度竞争驱动的规则标准抬升

全球价值链环境之下，各个国家之间展开制度竞争，营商制度质量成为吸引跨国投资、全球产业链落户的关键要素，竞争中性制度便是营商环境当中的重要组成部分。

当一部分经济体率先在区域贸易协定落实高标准竞争中性，减少政府对于国企的不当扶持，外资经营者更加愿意前往这类国家开展投资。其余经济体为了避免在引资竞争当中处于下风，便会主动更新本国竞争中性相关法律，并且在区域贸易谈判当中提升竞争政策标准，由此出现规则标准向上攀升的棘轮效应。

三、趋同进程中的促进力量与阻滞障碍

（一）全球价值链与知识供给对趋同的推动

第一，全球价值链深度整合构成底层经济驱动力。现阶段跨国企业的生产、采购、销售网络遍布多个国家，跨国经营者迫切希望各个东道国拥有稳定、可预期、互相协调的竞争中性制度，规避不同国家五花八门的国企扶持政策带来的经营风险。

如果各国竞争中性规则差异过大，跨国公司每进入一个新市场都需要适应全新的国企监管制度，抬高跨境经营的制度性交易成本。出于降低产业链合规成本的市场诉求，跨国商业力量游说本国政府对接国际主流竞争中性条款，倒逼各国竞争政策互相靠拢，构成规则趋同的市场原动力。现有实证研究证明，区域贸易协定当中完善的竞争中性条款，可以明显降低民营企业海外投资的制度阻碍，促进跨境资本流动，价值链利益又反过来推动各国规则对接统一标准。

第二，竞争政策知识网络供给统一的制度认知。经合组织、竞争监管机构国际协会、各大高校国际法研究机构持续产出竞争中性的研究报告、立法范本、案例评析，搭建起全球性知识供给体系。专业知识消解各国对于竞争中性的认知壁垒，归纳出诸如国企商业职能与公共职能分离、国企经营信息公开、禁止歧

视外资经营者等公认的基础规范要素。

发展中国家在推进国企改革、草拟自贸协定条款的时候，可以参考成熟的知识范本，天然向着主流制度要素靠拢。专业知识的传播弱化制度之间的技术隔阂，助推全球竞争中性基础规范达成共识。

（二）体制差异与战略竞争对趋同的制约

即便市场力量推动规则趋同，多重结构性障碍依旧阻碍全球竞争中性条款走向统一，最主要约束来自国内经济体制差异以及大国之间的战略博弈。

第一，各国国有经济的定位和国情差异巨大，难以适配同一套硬性规则。发达国家大多已经完成大规模私有化，国有企业大多只留存于公用事业板块；大量新兴经济体需要依靠国有企业承担基础设施建设、产业孵化、兜底民生、保障经济安全的职能，国有经济在国民经济当中占据很高比重。

第二，大国地缘经济竞争造成规则阵营割裂。当下竞争中性早已不止单纯的竞争政策议题，已经演变为大国开展制度话语权争夺的主战场。美国持续依靠各类双边、区域贸易协定向外输出强硬的国企规制范本，目的在于约束战略竞争对手国有龙头企业出海；欧盟推行国家援助规则，守护欧盟单一市场利益；新兴经济体抱团争取发展中国家规则话语权。

各大经济体出于自身战略利益，不肯轻易接受他国主导的规则模板，纷纷打造属于自身的区域规则圈

子，催生规则阵营分化。大国之间制度博弈加剧全球竞争中性条款碎片化，延缓全球统一规则的成型速度。

第三，发展阶段差距带来制度执行成本鸿沟。高标准竞争中性制度落地，需要国家搭建公平竞争审查机构、国企信息公示平台、竞争执法队伍，需要投入大量行政改革成本。低收入发展中国家财政、行政能力有限，无力对标发达经济体的严苛标准，只能选择宽松版的竞争中性义务，客观拉大各国制度差距。

四、结束语

面对竞争中性规则向外扩张的国际大势，应当理性辨析三类范式的利弊，坚持所有制平等的中国式竞争中性改革方向，区分不同谈判对象灵活处理自贸协定当中的国企条款；稳步推进国内公平竞争审查制度落地，厘清国企商业职能与公共服务职能，积极参与经合组织、WTO的竞争中性规则研讨，贡献适配发展中国家利益的制度方案，在全球竞争规则趋同浪潮之中守住制度自主权，塑造更加公平包容的国际竞争秩序。

参考文献：

- [1] 石伟.“竞争中立”制度的理论和实践[M].北京：法律出版社，2017.
- [2] 应品广.竞争中立规则研究：国际比较与中国选择[M].北京：中国政法大学出版社，2020.
- [3] 丁茂中.我国竞争中立政策的引入及实施[J].法学，2015（09）：107-117.

The Influence of Competitive-Neutrality Clauses in Regional Trade Agreements on the Convergence of Global Rules

Wei Zihan

(School of International Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120)

Abstract: Against the backdrop of stagnant negotiations within the multilateral trading system and the shift of high-standard economic and trade rule-making toward regional platforms, competitive neutrality has gradually evolved from a domestic-oriented governance principle into a core institutional provision in new-generation deep-level regional trade agreements. At present, major economies have constructed differentiated regulatory paradigms for competitive neutrality within regional trade agreements. Distinct discrepancies exist in the value orientation, regulated subjects and dispute-enforcement mechanisms of these models, which constitute the source of diversification for global competition rules. Acting as experimental fields for international norms, regional trade agreements transmit regional competitive-neutrality norms to the global economic-trade governance system via three transmission channels including template diffusion, inter-economy institutional competition and absorption-transformation by multilateral institutions. Deep-going integration of the global value chain and the international knowledge network for competition policy furnish underlying driving forces for international rule convergence. Nevertheless, divergences in national economic systems, great-power strategic competition and different functional orientations for state-owned enterprises hinder the unification of norms. The convergence of global competitive-neutrality norms follows a non-linear evolution marked by coexisting selective convergence and differentiated institutional reservations. On the basis of such mechanisms, China shall rationally analyse institutional merits and demerits embedded in varied competitive-neutrality clauses, adopt differentiated strategies of acceptance, resistance and independent norm-building, engage deeply in global competition governance, and construct a China-oriented competitive-neutrality institutional framework compatible with China's ownership structure and public functions of state-owned enterprises.

Keywords: regional trade agreements; competitive neutrality; state-owned enterprises; convergence of global rules; economic and trade governance