

四、中共發動對阿里巴巴集團反壟斷調查之觀察

中華經濟研究院第一研究所副研究員吳明澤主稿

- 馬雲去年 10 月公開批評中國大陸金融體系與監管制度後，阿里巴巴與螞蟻集團遭一連串的反壟斷調查，史上最大 IPO 亦被喊停，馬雲在這次反壟斷的聲浪中有被「殺雞儆猴」的意味。
- 2021 年中國大陸政府將對「反壟斷」列為重要的工作項目之一，並「防止資本無序擴張」，大型民企與網路電商平台將首當其衝。
- 近年來「國進民退」趨勢明顯，混合所有制、對民營企業統戰與反壟斷調查等可能將加劇「國進民退」程度。

（一）前言

阿里巴巴集團創辦人馬雲去(2020)年 10 月 24 日出席中國金融四十人論壇召開的第二屆外灘金融峰會指出，中國大陸不是「金融系統性風險，而是缺乏金融系統的風險」，銀行業是「當舖思維」，並批評中國大陸金融監管制度「管的能力很強、監的能力明顯不足」、「用管理火車站的辦法去管理飛機場」等語，馬雲對中國大陸金融與監管當局的無情批評，引發了非常大的討論。而後，馬雲所創造的商業帝國也遭受到前所未有的衝擊。

（二）調查概況

就在馬雲發言一週後，中共金融穩定發展委員會即提出要加強監管金融科技與金融創新，官媒如經濟日報、金融時報等開始大肆批評螞蟻集團，指摘其脫離實體經濟談金融科技創新、談擴大金融資產規模、談經營利潤，既違背金融業發展的初心，又容易出現金融虛擬化運行趨勢，引發脫實向虛的市場風險（財金新報，2020.11.04）。

而後，中共便開始針對阿里巴巴與螞蟻集團進行一連串的行動，馬雲與螞蟻集團董事長井賢棟、總裁胡曉明 11 月 2 日被四大監管機

構約談，史上最大金額的股票首次公開發行（IPO）螞蟻集團上市案亦被無限期延遲，至今馬雲神隱三個多月，直到今（2021）年1月中才露面。

國家市場監督管理總局11月10日發布「關於平台經濟領域的反壟斷指南（徵求意見稿）」，其中對於電商平台的「二選一」、「大數據殺熟」、「低價傾銷」等進行重點監管；12月14日宣布因包括阿里巴巴在內的3家企業股權收購案未依法申報，分別處以50萬元人民幣之罰款；12月24日宣布立案調查阿里巴巴集團的壟斷行為，並於26日再度約談螞蟻集團，人行副行長潘功勝甚至用公司治理機制不健全、法律意識淡漠、藐視監管合規要求、存在違規監管套利行為、利用市場優勢地位排斥同業經營者、損害消費者合法權益、引發消費者投訴等相當嚴厲的口吻提出螞蟻集團的「罪狀」（聯合報，2020.12.28）。

（二）中共反壟斷相關作為

事實上，中共在2007年即通過「反壟斷法」，並自2008年開始施行，據人民網統計，2008年至2018年10月底為止，共查處165件壟斷協議事件與55件濫用市場支配地位案，累計罰款金額110億人民幣（人民網，2018.11.16）。2018年中共進行黨與機構改革，成立市場監督管理總局，統一反壟斷執法職責。根據市場監督管理總局發布的「中國反壟斷執法年度報告（2019）」統計，僅2019年共立案調查壟斷協議和濫用市場支配地位案件43件、結案16件，罰款金額3.1億元，金額較2018年增加11.9%。

另外，中共中央政治局在2020年底的政治局會議首度將「反壟斷」定為來年的工作重點，且在中央經濟工作會議中正式將「反壟斷」列為2021年的工作要項，全國人大法工委發言人宣示2021年預定的重點立法工作，將包含修訂「反壟斷法」等，並將加強新技術、新領域涉及的法律問題研究工作。中共中央政治局與中央經濟工作會議一再強調「強化反壟斷」和「防止資本無序擴張」，並強調「金融創新」必須在審慎監管的前提下進行，可以發現未來反壟斷的力道將會有所加強。

特別值得注意的是，中共 2020 年 11 月所發布的「關於平台經濟領域的反壟斷指南（徵求意見稿）」，和近來對電商平台巨頭（尤其是阿里巴巴與螞蟻金服）所提起的反壟斷調查，似乎具有明顯的針對性，都是衝著網路平台電商與金融科技而來。無獨有偶，2019 年美國眾議院司法委員會針對 Apple、Amazon、Facebook 與 Google 四大網路巨擘進行反壟斷調查，以調查四大網路平台是否有不公平競爭行為與現有反托拉斯法（Anti-trust law）的適當性，也因此 2020 年 7 月出現四大網路巨擘的執行長在美國國會聽證會做證的「歷史性畫面」。由於網路科技平台的經營模式與一般產業有相當大的差異，傳統的反托拉斯（或是中國大陸的反壟斷法、臺灣的公平交易法）對於這些網路平台的規範均力有未逮，因此針對上述網路巨擘的反壟斷調查以協助制定更好的反托拉斯規範有其必要。

（三）中共忌憚網路平台

然而，中國大陸近來的反壟斷作為，背後似乎有著不太一樣的思維。浙江大學金融研究院院長史晉川直言當前的一些反壟斷措施似乎是「醉翁之意不在酒」，他認為中共宣示各種政經重大政策信號的意義，要大於反壟斷本身。史晉川提出兩點，首先他認為馬雲希望維護互聯網平台巨頭現有的制度紅利，並進一步突破體制，取得更多制度紅利，引發當局的不滿；其次是中共擔心大資本、高科技與互聯網大平台會依樣畫葫蘆，利用自己的巨大經濟影響力去公開質疑和影響國家的一些重大經濟政策和行業監管（經濟學家圈微信，2021.1.6），筆者認為後者是更為重要的原因。

馬雲的商業帝國相當龐大，其網路交易平台已經涵蓋了 B2B、B2C 甚至是 C2C，更將觸角直接伸向金融領域，從支付、基金到信貸，最重要的是阿里巴巴的客戶涵蓋全中國大陸十數億民眾，比中國共產黨黨員更多，掌握了大量個人資訊的大數據，更令中共不安。經濟日報即引述華爾街日報報導，中國大陸監管單位試圖讓馬雲配合分享他旗下金融科技事業收集到的消費者信用資料（經濟日報，2021.1.6）。其次，馬雲的高調與對政策批評的大砲性格，更惹怒了監管部門，甚

至可能是習近平本人，而要拿馬雲的阿里巴巴集團「殺雞儆猴」。畢竟中共中央早在 2020 年 9 月即發布「關於加強新時代民營經濟統戰工作的意見」，明確民營企業必須要「聽黨話、跟黨走」，馬雲居然還敢大膽公然與黨唱反調。

（四）結語：加劇國進民退趨勢

最後，中共針對阿里巴巴等網路巨頭進行反壟斷調查，亦會使「國進民退」的情況更為嚴重。中國大陸改革開放後，民營經濟開始逐漸恢復，1990 年代開始進行現代化企業改革，努力將政企分開，並且抓大放小，使國有經濟比重大幅下降，民營經濟比重快速上升。直至今日民營企業已經是中國大陸經濟最重要的部分。然而，2013 年習近平上任後積極推動混合所有制改革，雖然名義上混合所有制有四個方式，即國有為主、民營為主、外資企業為主與企業員工為主，但以實際的情況來看，以國有為主，將民營、外資企業融入國企是最主要的結果。

根據中國大陸媒體報導，2019 年有 165 家上市公司易主，其中 26.67% 被國企收編，而 2020 年僅上半年即有 112 家上市企業易主，被國企收編的更超過 4 成，國進民退的速度有加快的趨勢。如今，中國大陸大舉「反壟斷」的旗幟，但習近平上任以來力推國企合併，包括南車與北車、寶鋼和武鋼等國有企業的合併案均未受反壟斷法之影響，因此若反壟斷有較針對民營企業而偏袒國有企業的情況，則將加劇國進民退之程度。