

# مقررات حاکم بر ادغام بنگاه‌ها در حقوق رقابت کره جنوبی (با تأکید بر سیاست حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ)

بهنام غفاری فارسانی

دکترای حقوق خصوصی دانشگاه تهران

bghaffary@ut.ac.ir

عملکرد بازار دارند از جمله موضوعات مهمی هستند که بجز در حقوق شرکت‌ها در محدوده حقوق رقابت نیز از آنها سخن به میان آمده و به دقت تحت نظارت مقامات رقابتی کشورها قرار دارند. از آن‌جا که ادغام‌ها گاه ممکن است با تجمیع بنگاه‌های کوچک در یکدیگر موجب تقویت رقابت و گاه باعث از بین رفتن آن شوند کشورهای در حال توسعه باید با تعیین اولویت‌ها و تدوین دقیق سیاست‌های اقتصادی و بازرگانی بالادستی خود با در نظر گرفتن همه جوانب مرزهای ادغام‌های ممنوع و ضدرقابتی را ترسیم کنند. در تدوین سیاست کنترل ادغامی مزبور نیز مشخصاً به این سوال مهم پاسخ روشن دهند که در راستای سیاست قهرمان‌پروری ملی و افزایش اندازه بنگاه‌های داخلی تا چه حد و تا چه مدت تغییر در ساختار بازارهای خود به سمت تمرکز و انحصار را تاب می‌آورند. این پژوهش بنا دارد تا ابعاد حقوقی ادغام میان بنگاه‌ها را از منظر حقوق رقابت کره جنوبی مورد مذاقه قرار دهد. کره جنوبی در زمره کشورهای در حال توسعه‌ای قرار دارد که با وجود فقر منابع طبیعی و در حالی که تا

ادغام / بنگاه‌های بزرگ / توان رقابتی / حقوق رقابت / کره جنوبی.

## چکیده

ادغام میان بنگاه‌ها از شیوه‌های شایع افزایش اندازه شرکت‌ها، توسعه فعالیت‌ها، انجام انواع صرفه‌جویی‌ها و کاهش هزینه‌ها، ارتقای کارایی و هم‌افزایی میان بنگاه‌ها محسوب می‌شود. به همین دلیل، کشورهای در حال توسعه به منظور افزایش اندازه بنگاه‌های داخلی خود و ارتقای توان رقابتی آنها در مواجهه با بنگاه‌های بزرگ کشورهای توسعه‌یافته بعضاً دست به تدوین برنامه‌هایی جهت تشویق ادغام‌ها می‌زنند. با این حال، گاه ادغام‌ها در مسیر حذف بنگاه‌های رقیب، محور رقابت و در نهایت ایجاد انحصار در بازار داخلی گام برمی‌دارند که به نوبه خود، علاوه بر هدر دادن منابع و افزایش هزینه‌های اجتماعی به افزایش قیمت و اجحاف در حق مصصرف کنندگان منتهی می‌شود. به همین دلیل، ادغام‌ها به لحاظ آثار قابل توجهی که بر ساختار و

اواسط قرن گذشته یکی از کشورهای فقیر آسیا به‌شمار می‌آمد توانسته است ظرف نیم قرن گذشته توسعه اقتصادی چشمگیری را تجربه کند و اکنون رتبه دوازدهم بزرگترین اقتصادهای جهان را به خود اختصاص دهد. در مطالعه صورت گرفته روشن خواهد شد که برنامه‌ریزان اقتصادی این کشور برای رسیدن به این جایگاه، از جمله سیاست‌های مقطعی که در پیش گرفتند حمایت از تجمیع بنگاه‌های کوچک و متوسط و تشکیل شرکت‌های بزرگ به‌منظور افزایش توان رقابت آنها در بازارهای بین‌المللی هدف بود. به همین دلیل نیز ادغام‌هایی که در این راستا صورت می‌پذیرفتند را تشویق نمودند. حتی در صورت ضدرقابتی بودن آنها برای بازارهای داخلی این ترکیبات بازرگانی را از حکم ممنوعیت معاف دانستند. اجرای صحیح این سیاست در کنار سایر برنامه‌ریزی‌های اقتصادی حداثی سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۹ موجب پدید آمدن بنگاه‌های بزرگ بین‌المللی در این کشور گردید که قادر بودند تولیدات خود را به اقصی نقاط جهان از جمله کشورهای توسعه یافته صادر کنند. با حصول درآمدهای ناشی از این صادرات گسترده، تولید ناخالص ملی کره ظرف یک دهه دو برابر گردید. پس از رسیدن به چنین جایگاهی و کم شدن فاصله اقتصادی میان این کشور کوچک آسیای شرقی و کشورهای توسعه یافته در آستانه آغاز هزاره جدید به‌منظور جذب بیشتر سرمایه‌گذاری خارجی و تشدید رقابت در بازارهای داخلی حمایت از شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ تا حد زیادی متوقف و ضمن حذف معافیت صدرالذکر، مقررات حقوق رقابت کره هرچه بیشتر با کشورهای توسعه یافته هماهنگ شد. از همین‌رو، مطالعه تجربه موفق کشور مذکور می‌تواند درس‌های آموزنده‌ای را برای برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران اقتصادی کشورمان که برنامه مشخصی را در تدوین مقررات ادغام شرکت‌های ایرانی دنبال نکرده‌اند، به همراه داشته باشد.

## مقدمه

تملك [۱] و ادغام [۲] میان بنگاه‌ها [۳] از شیوه‌های شایع بازسازماندهی، افزایش اندازه، توسعه، کاهش هزینه‌ها به‌ویژه از طریق کاهش هزینه‌های مبادلاتی و انجام صرفه‌های مقیاسی،

ارتقای کارایی و هم‌افزایی میان شرکت‌ها محسوب می‌شوند که گاه ممکن است در جهت حذف بنگاه‌های رقیب، حذف رقابت و ایجاد انحصار (در تولید یا در کانال‌های توزیعی) نیز به‌کار گرفته شوند. به همین دلیل، از جمله موضوعات مهمی هستند که در قلمرو دو شاخه حقوقی متفاوت یعنی حقوق رقابت و حقوق شرکت‌ها از آنها سخن به میان می‌آید. این اقدامات از مصادیق همکاری میان بنگاه‌ها تلقی شده و معمولاً موجب تقویت موقعیت حداقل یکی از آنها و افزایش سهم آن در بازار می‌گردند. به همین علت، این دو را در کنار برخی از انواع مشارکتهای انتفاعی [۴]، "اقدامات تمرکززا" می‌نامند. به علت آثار متنوعی که این دسته از اعمال بر رقابت در بازار دارند به این ترتیب که گاه ممکن است موجب تقویت رقابت و گاه باعث از بین رفتن آن شوند، تحت نظارت و بازرسی مقامات رقابتی قرار دارند؛ به‌گونه‌ای در بسیاری از قوانین کشورها مقررات خاصی در مورد آنها وضع گردیده است. از آن‌جا که مطالعه ادغام بنگاه‌ها در حقوق رقابت و حقوق شرکت‌ها مباحث مفصل و جداگانه‌ای را می‌طلبد، در این پژوهش بنا داریم تا ابعاد حقوقی ادغام میان بنگاه‌ها را از منظر حقوق رقابت کشور کره جنوبی مورد مذاکره قرار دهیم.

کره جنوبی یکی از موفق‌ترین کشورهای در حال توسعه جهان محسوب می‌شود. این شبه جزیره کوچک آسیای شرقی از سوی بانک جهانی به عنوان کشوری با درآمد سرانه بالا طبقه‌بندی شده است. کره جنوبی هم اکنون یکی از قدرتمندترین اقتصادهای بزرگ اقتصادی بین‌المللی به حساب می‌آید. اقتصاد این کشور در رده دوازدهم بزرگترین اقتصادهای جهان (بازدهم از جهت برابری قدرت خرید) و سومین اقتصاد در آسیا (پس از ژاپن و چین و چهارم از جهت برابری قدرت خرید پس از چین، ژاپن و هند) قرار دارد. از سال ۱۹۶۲ در طول چهار دهه، این کشور نرخ رشد اقتصادی بین ۵ تا ۱۱ درصد را به ثبت رسانده و در حداثی سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵ تولید ناخالص ملی خود را دو برابر کرده است. همه این توفیقات در حالی به دست آمده است که تا پیش از اواخر دهه پنجاه، کره جنوبی یکی از فقیرترین کشورهای آسیایی به‌شمار می‌آمد. رشد فوق‌العاده‌ای که کره

طی نیم قرن اخیر علیرغم فقر منابع طبیعی و معدنی، تراکم بالای جمعیت و انباشت کم سرمایه تجربه کرده تا بدان جا است که گاه از آن به «معجزه رودخانه هان» [۵] یاد می‌شود. بر این اساس، مطالعه ساختارهای اقتصادی و نظام‌های حقوقی این کشور می‌تواند نکات مفید و آموزنده‌ای برای دیگر کشورهای در حال توسعه از جمله ایران در برداشته باشد که در این مجال، نظام حقوقی حاکم بر ادغام میان بنگاه‌های اقتصادی این کشور از دیدگاه حقوق رقابت را مورد بررسی قرار خواهیم داد. این بدان خاطر است که یکی از علل موفقیت برنامه‌ریزی اقتصادی در این شبه جزیره را در اتخاذ رژیم ادغامی مناسب می‌دانند. به این ترتیب که در دو دهه آخر قرن بیستم متناسب با شرایط و زیرساخت‌های اقتصادی آن روزگاران خود، سیاست‌گذاران این کشور یکی از اولویت‌های اقتصادی کره را بر حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگی که توان رقابت در بازارهای بین‌المللی و صادرات به اقصی نقاط جهان به‌منظور کسب درآمد و ارزآوری را داشته باشند، نهادند.

حقوق رقابت به معنای امروزی آن در کره کمی بیش از ۳۵ سال عمر دارد. در واقع، وضع مقرراتی خاص و جامع ناظر بر حفظ رقابت در این کشور به «قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه» [۶] باز می‌گردد که در ۳۰ دسامبر ۱۹۸۰ به تصویب رسید و پس از آن که به کرات اصلاحاتی در آن به‌عمل آمده، آخرین بار در سال ۲۰۱۳ مورد بازنگری قرار گرفته است [۷]. البته، پیش از این قانون نیز قانونی با عنوان «تثبیت قیمت و تجارت منصفانه» [۸] در سال ۱۹۷۵ به تصویب رسید که هدف آن، وضع محدودیت‌هایی بر قیمت و ممنوع کردن کارتل‌ها بود. در این برهه زمانی، اقتصاد کره با بحران نفت، وجود ساز و کارهای مخل بازار، افزایش بی‌رویه قیمت مواد اولیه وارداتی، تورم افسار گسیخته و عدم تعادل میان عرضه و تقاضا در اکثر بازارهای خود دست به‌گریبان بود (لی، ۲۰۰۲، ص ۶۷). در هر حال، مقصود قانون مزبور تثبیت قیمت در کوتاه مدت و تنظیم رفتارهای بازاری بنگاه‌ها قلمداد می‌شد. بنابراین، به مقوله ساختار بازار و کنترل بازارهای انحصاری و چندقطبی توجهی نداشت. از همین‌رو، به عقیده صاحب‌نظران عدم توجه دولتمردان به تنظیم

بازار موجب شده بود تا در این دوران از توان رقابت شرکت‌های کره‌ای در عرصه‌های بین‌المللی کاسته شود. همچنین، طی مدت زمان اندکی درصد کالاهای صنعتی تولیدشده توسط شرکت‌های دارای موقعیت انحصاری یا مسلط (سهام بازاری بیش از ۷۰ درصد) از ۳۶ درصد کل کالاها به ۷۹ درصد در سال ۱۹۷۹ رسید [۹]. در چنین فضایی، قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه با سرلوحه قرار دادن تنظیم انحصارات و حمایت از رقابت و کارکرد بازار آزاد تصویب و لازم‌الاجرا گردید.

وظیفه اجرای این قانون برعهده «کمیسیون تجارت منصفانه» [۱۰] می‌باشد. از لحاظ سازمانی، این کمیسیون در بدو تاسیس کار خود را در سال ۱۹۸۱ در قالب اداره‌ای تحت عنوان اداره تجارت منصفانه ذیل شورای برنامه‌ریزی اقتصادی [۱۱] شروع کرد. در سال ۱۹۹۰ این اداره به دبیرخانه کمیسیون تجارت منصفانه تغییر نام داد و در اکثر شهرهای بزرگ کره ادارات خود را راه‌اندازی کرد. چهار سال بعد، از زیرمجموعه شورای برنامه‌ریزی اقتصادی خارج شد و به معاونتی مستقل زیرنظر وزیر بازرگانی ارتقا یافت. نهایتاً بر اساس اصلاحات سال ۱۹۹۶ هم اکنون کمیسیون مذکور به یک سازمان مستقل مبدل و تحت نظارت مستقیم نخست وزیر انجام وظیفه می‌نماید. همان‌گونه که اشاره شد از جمله وظایف اصلی کمیسیون یادشده اجرای مقررات قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه و آیین‌نامه‌های اجرایی آن می‌باشد. یکی از مهمترین مقررات این قانون، قواعد حاکم بر ادغام میان شرکت‌های تجاری کره به شمار می‌رود که تحت عنوان عامتری با نام «ترکیب بنگاه‌ها» [۱۲] مقررات آن تبیین شده است. پیش از مطالعه مقررات این رژیم نظارتی، به منظور آشنایی بهتر با موضوع و محل بحث لازم است تا در ابتدا مفهوم ترکیب بنگاه‌ها و ادغام را در حقوق رقابت کره مورد بررسی قرار دهیم.

## ۱. مفهوم ترکیب بنگاه‌ها و ادغام در حقوق رقابت

### کره جنوبی

ادغام به‌طور کلی، به معنای امتزاج و درهم‌آمیختگی یک یا چند بنگاه مستقل در کالبد یک بنگاه از پیش موجود یا تشکیل

یک بنگاه جدید از به هم پیوستن دو یا چند بنگاه مستقل است. به عبارت بهتر، ادغام یکی شدن و تجمیع دو یا چند بنگاه است که از منظر حقوقی به دو شیوه تحقق می‌یابد:

۱) ادغام ساده (یک جانبه): در اثر این نوع ادغام، حداقل یکی از بنگاه‌ها از میان رفته و موجودیت خود را از دست می‌دهد. به این ترتیب که یک بنگاه در بنگاه دیگر حل شده و به آن ملحق می‌شود.

۲) ادغام مرکب (دو یا چند جانبه): در این روش، کلیه بنگاه‌های ادغام شونده از بین رفته و از حاصل جمع آنها بنگاه جدیدی شکل می‌گیرد.

ادغام در معنای اخص خود به حالت اخیر اطلاق می‌شود که معمولاً میان دو بنگاه هم‌سطح رخ می‌دهد. حال باید دید در قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه کره این اصطلاح به چه معنا آمده است. گفته شد که ادغام در قانون مذکور یکی از مصادیق واژه عام‌الشمول دیگری یعنی ترکیب بنگاه‌ها تلقی گردیده است. عبارت اخیر تقریباً تمامی اشکال اقدامات دو یا چند جانبه بنگاه‌ها که به ایجاد تمرکز در بازار منتهی می‌شوند را در بر می‌گیرد [۱۳]. ماده ۷ قانون فوق (حسب نسخه سال ۲۰۱۳) با عنوان «محدودیت بر ترکیب بنگاه‌ها» در این خصوص چنین مقرر کرده است:

«هیچ شخصی نباید مبادرت به رفتاری کند که به‌طور اساسی رقابت را از طریق هر یک از اعمال زیر (از این پس: ترکیب بنگاه‌ها) در بخش معینی از تجارت مستقیماً یا از طریق اشخاص معین مرتبط - آن گونه که در دستورالعمل ریاست جمهوری مشخص شده‌اند (از این پس: اشخاص معین مرتبط [۱۴]) - محدود می‌کند ...»

۱) تحصیل یا تملک سهام شرکت دیگر.

۲) در اختیار گرفتن پست مسئولیتی [۱۵] در شرکت دیگر چه به عنوان مدیر یا کارمند ... (به هم پیوستگی مدیریتی).

۳) ادغام با شرکت دیگر.

۴) تحصیل کل یا بخش اصلی عملیات بازرگانی شرکت دیگر از طریق انتقال مالکیت، اجاره یا پذیرش یا تحصیل از طریق

انتقال کل یا بخش اصلی دارایی ثابت عملیاتی شرکت دیگر (انتقال عملیات).

۵) مشارکت در تاسیس شرکت جدید ...».

وفق بند ۸ ماده ۲ قانون یادشده، رفتاری به‌طور اساسی محدودکننده رقابت است که به‌واسطه آن بنگاه یا اتحادیه تجاری معینی تا حد مشخصی بر تعیین قیمت، کمیت، کیفیت یا سایر مولفه‌های تجاری از طریق کاهش رقابت در بخش معینی از تجارت اثر سوء بگذارد یا چنین اثر سوئی در نتیجه آن محتمل باشد. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود قانون مذکور تعریفی از واژه ادغام ارائه نمی‌دهد. هرچند مقررات تفصیلی راجع به ادغام میان شرکت‌ها و تشریفات انجام آن در قانون تجارت کره جنوبی پیش‌بینی شده است اما این قانون نیز مقصود خود از ادغام را به روشنی مشخص نکرده است. البته، با مطالعه قانون اخیر (از جمله قواعد عمومی حاکم بر شرکت‌های تجاری مندرج در فصل اول از بخش سوم) چنین استنباط می‌شود که از یک سو، در کره جنوبی اصل جواز ادغام میان شرکت‌ها پذیرفته شده است و از سوی دیگر، ادغام به دیده یکی از راه‌کارهای انحلال شرکت‌ها نگریسته می‌شود. به این معنا که با وقوع ادغام دو حالت قابل تصور است: یا از حاصل جمع شرکت‌های طرف ادغام، شرکت جدیدی تاسیس می‌یابد و یا آن که یکی از شرکت‌های تشکیل‌دهنده ادغام، شرکت دیگر را در خود حل می‌کند. بنابراین، به هر روی ادغام لزوماً با انحلال و از بین رفتن شخصیت حقوقی حداقل یکی از شرکت‌های پذیرنده خود ملازمه دارد.

حال که با مفهوم ادغام و تملک آشنا شدیم، در ادامه به بررسی اقسام و آثار ادغام‌ها و سیاست رقابتی کشور کره جنوبی در قبال آنها خواهیم پرداخت.

## ۲. اقسام ادغام‌ها و آثار آنها

صرف‌نظر از ادغام‌های ساده و مرکب که در بالا به آنها اشاره گردید، از ادغام‌ها می‌توان به اعتبارات مختلف انواع گوناگون دیگری نیز برشمرد [۱۶] اما آن طبقه‌بندی که در حقوق رقابت حایز اهمیت و اثر می‌باشد تقسیم ادغام‌ها به اعتبار جایگاه طرفین آن در بازار است. از این منظر، ادغام‌ها به سه دسته ادغام‌های

افقی، عمودی و مختلط (ناهمگون) [۱۷] تقسیم می‌شوند. دو نوع اخیر تحت عنوان "ادغام‌های غیرافقی" نیز مورد مطالعه قرار گرفته و مقررات حاکم بر آنها از سوی قانون‌گذاران وضع می‌گردد. ادغام افقی، ادغامی است که طرفین آن - صرف‌نظر از قدرت بازاری آنان - در جایگاه و موقعیت مشابهی در زنجیره تامین کالاها یا خدمات مرتبط قرار دارند. مثلاً هر دو تولیدکننده یا توزیع‌کننده عمده تجهیزات رایانه‌ای می‌باشند. اما در ادغام عمودی موقعیت طرفین در بازار مربوط به یک محصول معین مشابه نیست. مثلاً یک طرف ادغام تولیدکننده محصولات بهداشتی است و طرف دیگر توزیع‌کننده دست اول آنها است. در ادغام مختلط، زمینه فعالیت و نوع محصول عرضه شده توسط طرفین متفاوت بوده و هیچ‌گونه ارتباط مستقیمی با یکدیگر ندارد. به دیگر سخن، بازار فعالیت بنگاه‌های طرف ادغام، غیر مرتبط بوده و زمینه تجاری مشترکی با یکدیگر ندارند.

انگیزه بنگاه‌ها در روی آوردن به ادغام (در معنای عام خود) و اثر این اقدام آنها بر رقابت در بازار بسته به هر مورد متفاوت است. پیگیری اهدافی همچون نیل به افزایش اندازه بنگاه‌ها، صرفه‌های مقیاسی، توسعه محصولات، صرفه‌های قلمرویی، جذب فناوری‌ها و استفاده از منابع انسانی و تکنولوژی‌های دیگر بنگاه‌ها جهت کاهش قیمت تمام‌شده، تامین مالی، همکاری در برنامه‌های تحقیق و توسعه یا هم‌گرایی عمودی و کاهش هزینه‌های مبادله در ادغام‌ها معمولاً موجب کاهش قیمت، افزایش کارایی [۱۸]، ارتقای توان رقابتی بنگاه‌های کوچک یا متوسط و در نتیجه، تشدید رقابت می‌شود [۱۹]. بنابراین، در موارد مزبور ادغام‌ها معمولاً در راستای افزایش رفاه مصرف‌کنندگان و موافق با موازین رقابتی گام برمی‌دارند و از نقطه نظر اقتصادی امری پسندیده محسوب می‌شوند [۲۰]. با این همه، گاه ممکن است ادغام‌ها در جهت خارج یا محو کردن رقبا از بازار و ایجاد تمرکز که حد نهایی آن ایجاد موقعیت مسلط یا انحصار است به کار گرفته شوند. یعنی با تبدیل بازارهای رقابتی به بازارهای چندقطبی (الیگوپولی) یا انحصاری برخلاف اهداف حقوق رقابت عمل نمایند لذا از منظر قواعد حقوق رقابت امری مذموم تلقی خواهد شد [۲۱]. بر این اساس، ادغام در برابر رقابت ممکن است نقشی دوگانه ایفا کند؛ گاه همچون سپری

از رقابت موثر حمایت نموده و افزایش کارایی را به ارمغان می‌آورد و گاه همچون شمشیری بران رقابت را از میان می‌برد. در نتیجه نمی‌توان حکم کلی، واحد و از پیش معلومی در مورد این رفتار بنگاه‌ها صادر نمود. در این بین، اهداف [۲۲] غیراقتصادی نیز نظیر اشتغال‌زایی، حمایت از بنگاه‌های کوچک و قهرمان‌پروری ملی بر پیچیدگی تحلیل مباحث مربوط به ادغام‌ها در حقوق رقابت می‌افزاید [۲۳]. هدف اخیر به معنای حمایت از افزایش اندازه بنگاه‌های داخلی جهت ارتقای توان رقابت آنها با بنگاه‌های خارجی به‌ویژه در بازارهای بین‌المللی است که از جمله اهداف مهم ادغام بنگاه‌ها در کشورهای در حال توسعه به شمار می‌رود. زیرا بنگاه‌های ملی فعال در بازارهای داخلی این کشورها نوعاً از اندازه و توان رقابتی به دفعات کمتری در مقایسه با بنگاه‌های خارجی برخوردار بوده و انواع کارایی‌های اقتصادی اعم از کارایی تخصیصی، تولیدی و پویا (ابتکار و تکنولوژی) نیز در مورد آنها در سطح پایین‌تری قرار دارد. لذا در صورت عدم حمایت از ناحیه دولت‌های خود نه تنها در بازارهای بین‌المللی غالباً بختی برای موفقیت ندارند بلکه در صورت حذف تعرفه‌ها، بازارهای داخلی را نیز از دست خواهند داد. به عبارت دیگر، از آن‌جا که مصرف‌کنندگان طبعاً تمایل به صرف هزینه برای خرید محصولات باکیفیت‌تر، جدیدتر و با قیمت کمتر دارند - و در این راه، تابعیت شرکت تولیدکننده چندان مورد توجه آنان نیست - در تقابل بنگاه‌های کوچک و ضعیف کشورهای در حال توسعه با بنگاه‌های بزرگ و کارآمد دیگر کشورها، باخت و ورشکستگی از آن گروه نخست است. این امر به نوبه خود موجب سرازیر شدن سرمایه و منابع کشورهای در حال توسعه به سمت کشورهای توسعه‌یافته و نهایتاً افزایش نرخ بیکاری و نابودی صنایع داخلی آنها می‌شود لذا روزبه‌روز بر فاصله میان این دو دسته از کشورها و فقر کشورهای در حال توسعه افزوده خواهد شد. یکی از راه‌کارهای برون‌رفت از این وضع، افزایش اندازه بنگاه‌های کوچک و متوسط در انواع صنایع و بخش‌های اقتصادی کشورهای اخیر به‌ویژه صنایع دارای مزیت رقابتی می‌باشد. شایان ذکر است که سیاست مذکور در برخی از کشورها تجربیات موفقی یافته است که کره‌جنوبی را می‌توان از این جمله دانست.

در هر حال، نزاع میان اهداف گوناگون حقوق رقابت یعنی اهداف اقتصادی (افزایش کارایی و رفاه مصرف‌کنندگان) و اهداف غیراقتصادی که هر یک مسیر تحلیل را به سوی می‌کشاند به‌روشنی در اغلب ادغام‌ها قابل مشاهده می‌باشد. نقش و آثار متفاوت ادغام‌ها بر فرآیند رقابت در بازارها نیز بر پیچیدگی این تحلیل‌ها می‌افزاید. مجموع این ویژگی‌ها باعث شده است تا در بسیاری از نظام‌های حقوق رقابت از ساز و کار ویژه‌ای با نام "سیاست یا کنترل ادغام‌ها" [۲۴] برای نظارت بر آنها سخن به میان آید. حفظ رقابت موثر در بازار و پیشگیری از ایجاد زمینه‌ی سوء استفاده از موقعیت‌های مسلط و انحصاری مهمترین اهدافی هستند که رژیم‌های کنترل ادغام‌ها دنبال می‌کنند. ناگفته پیداست که بیشترین نگرانی مجریان مقررات رقابت متوجه ادغام‌های افقی می‌باشد [۲۵]. چرا که موجب هم‌افزایی و تجمع قدرت بازاری شرکت‌های طرف ادغام که تا پیش از آن، رقیب یکدیگر بودند می‌گردد. با کاهش تعداد بنگاه‌های رقیب در بازار، قدرت‌های مسلط و نهایتاً انحصاری پدید خواهد آمد و در نتیجه، زمینه بروز رقابت و مزایای آن در بازار از بین خواهد رفت. در بخش بعد بنا داریم تا سیاست رقابتی یا به عبارت دیگر، نظام حقوقی حاکم بر ادغام‌ها را در حقوق رقابت کره جنوبی مورد مطالعه قرار دهیم.

### ۳. ادغام‌ها در حقوق رقابت کره جنوبی

همان‌گونه که گفته شد، در کره جنوبی ادغام شرکت‌ها یکی از مصادیق ترکیب میان بنگاه‌ها به‌شمار می‌آید که در ماده ۷ قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه مورد اشاره قرار گرفته‌اند. در این مقرر، ضابطه کلی و واحدی جهت تشخیص مجاز و غیرمجاز بودن تمامی اشکال ترکیب بنگاه‌ها تعیین شده است. به این ترتیب که هرگاه رفتار ترکیبی شرکت‌ها به‌طور اساسی موجب محدود شدن رقابت در بازار معینی گردد ممنوع و هرگاه اقدام آنان به این اندازه نرسد از منظر موازین رقابتی مجاز شمرده خواهد شد. در واقع، بر اساس این سنگ محک است که می‌توان مرز میان ادغام‌ها (یا به‌طور کلی ترکیب بنگاه‌های) مجاز و ممنوع را ترسیم کرد و تشخیص داد که مقامات رقابتی کره جنوبی تا چه حد تمرکز

در بازارهای داخلی خود را در نتیجه اقدامات دو یا چند جانبه شرکت‌ها تاب می‌آورند. هرچه این ضابطه به طور موسع‌تری تفسیر شود نشان‌دهنده آن است که رژیم حقوق رقابت این کشور نسبت به تعداد کمی رقبا فعال در بازار و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط حساسیت بیشتری دارد. این امر به نوبه خود، مبین تمایل بیشتر دولت این کشور جهت مداخله در بازار و تبعیت آن از آموزه‌های مکتب اقتصادی هاروارد است که در نیمه نخست قرن بیستم بر تفاسیر و رویه قضایی دادگاه‌های ایالات متحده در مباحث مربوط به حقوق رقابت حکمفرما بود. اما هرچه دامنه تفسیر ضابطه مذکور مضیق‌تر باشد و تحت شرایط محدودتری احراز شود بیانگر گرایش نظام حقوق رقابت کره به تشکیل بنگاه‌های بزرگ (ولو با تعداد کمتر) و اتکای آن به نیروهای درونی بازار و بی‌میلی به مداخله دولت در بازار است. این وضع به معنای پذیرش تعالیم مکتب شیکاگو است که در نیمه دوم قرن گذشته بر حقوق رقابت ایالات متحده سایه افکند [۲۶].

برای آن که ضابطه محدود شدن اساسی رقابت بهتر تبیین و با استفاده از معیارهای عینی و کمی به نحو ساده‌تری ارزیابی گردد، بند چهار ماده فوق معیارهایی را پیش‌بینی کرده است که بر اساس آنها، هرگاه بر هر یک از اقدام‌های ترکیبی بنگاه‌ها صدق کنند، محدود شدن اساسی رقابت در نتیجه آن اقدام مفروض بوده و بنابراین، رفتار یادشده ممنوع قلمداد خواهد شد. به‌موجب این مقرر: «اگر ترکیب بنگاه‌ها تحت شمول هر یک از موارد ذیل قرار گیرد فرض بر این است که رقابت در بخش معینی از تجارت به طور اساسی محدود خواهد شد:

(۱) مجموع سهم بازاری شرکتی (شامل سهم بازاری شرکت‌های تابعه آن) که در ترکیب بنگاه‌ها مشارکت دارد ... مشتمل بر یکی از موارد زیر باشد:

(الف) مجموع سهم بازاری، منطبق بر پیش‌شرط‌های لازم برای بنگاه دارای موقعیت مسلط [۲۷] باشد.

(ب) مجموع سهم بازاری، بزرگترین سهم در حوزه بازار مرتبط باشد.

(پ) مجموع سهم بازاری، حداقل ۲۵ درصد از سهم بازاری دومین شرکت دارای بیشترین سهم (یعنی شرکت دارای

بیشترین سهم بازاری پس از خارج‌سازی شرکت مورد نظر) بیشتر شود.

۲) یک شرکت بزرگ [۲۸] مستقیماً یا از طریق اشخاص معین مرتبط، با بنگاه‌های دیگر مطابق موارد زیر ترکیب شود:

الف) ترکیب بنگاه‌ها در بخش معینی از بازار که در آن، بنگاه‌های کوچک و متوسط موضوع قانون چارچوب راجع به بنگاه‌های کوچک و متوسط دارنده حداقل دوسوم سهم کل بازار باشند.

ب) ترکیبی از بنگاه‌ها که در آن، ترکیب به حداقل پنج درصد سهم بازاری بینجامد».

باید خاطرنشان کرد که حسب بند پنج ماده هفت، کمیسیون تجارت منصفانه می‌تواند معیارهای دیگری را نیز در ارتباط با ترکیب بنگاه‌ها تعیین و اعلام کند. بر همین اساس، کمیسیون اصول راهنمایی را منتشر ساخته که چندین نوبت آن را مورد بازنگری قرار داده است. آخرین اصلاحات این دستورالعمل به سال ۲۰۱۱ بازمی‌گردد. وفق سند قانونی مذکور، کمیسیون در خصوص هر اقدام ترکیبی که میان بنگاه‌ها به وقوع می‌پیوندد دو نوع بررسی متفاوت را انجام خواهد داد: ۱) بررسی ساده و ۲) بررسی جامع (عمومی) [۲۹]. مواردی که مشمول بررسی ساده قرار می‌گیرند فرض بر این است که فاقد خصوصیت محدودکنندگی رقابت هستند. لذا از نظر کمیسیون مجاز هستند و این نتیجه را علی‌الاصول ظرف ۱۵ روز پس از تاریخ تکمیل اسناد مربوطه به طرفین اعلام خواهد نمود. از جمله اقداماتی که مشمول این نوع بررسی قرار می‌گیرند می‌توان به موارد ذیل اشاره داشت:

۱. در صورت وقوع ادغام یا تملک، وجود رابطه‌ای کنترلی آن‌گونه که در ماده ۴ این اعلامیه مورد اشاره قرار گرفته است میان شرکتهای ذی‌ربط به اثبات نرسد [۳۰].

۲. در صورتی که ترکیب ناهمگونی به وقوع بپیوندد که مشمول یکی از موارد ذیل باشد:

- بنگاه‌هایی به‌جز شرکت‌های بزرگ، انجام‌دهنده ادغام یا تملک ناهمگون باشند.

- در صورتی که ترکیب ناهمگون موردنظر راجع به محصولی باشد که مطابق با خصوصیات بازار مرتبط، مکمل یا

جایگزینی ندارد (مکمل‌ها یا جایگزین‌ها با ارزیابی ماهیت و تشابه کارکرد و هدف محصولات مرتبط، مهارت‌های تولیدی، کانال‌های توزیعی، خریداران و غیره تعیین خواهند شد).

۳. در صورتی که مطابق با موارد زیر انجام فعالیت سرمایه‌گذاری ساده باشد:

- در صورت مشارکت در تاسیس صندوق سهام خصوصی وفق قانون خدمات سرمایه‌گذاری مالی و بازار سرمایه‌ای.

- ادغام شرکتهای دارای هدف خاص [۳۱] آن‌گونه که در ماده ۲ قانون صدور سهام وثیقه‌دار مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

۴. ادغام شرکتهای دارای هدف خاص که تاسیس یافته‌اند اما تصفیه شده‌اند و یا فعالیت آنها به‌منظور انجام یک فعالیت بازرگانی خاص متوقف شده است.

در خصوص احراز معیار محدود شدن رقابت نیز کمیسیون تجارت منصفانه در ماده شش اصول راهنمای خود چنین آورده است: اثر محدودکنندگی رقابت در نتیجه ادغام‌ها و تملک‌ها بر اساس رابطه میان طرف تملک‌کننده و طرف تملک‌شونده و انواع آن همانند ادغام یا تملک افقی، عمودی و ناهمگون تعیین می‌شود. در این میان درجه تمرکز بازار و سهم بازاری طرفین ادغام یا تملک نقشی تعیین‌کننده ایفا می‌کند. راجع به تمرکز بازار اصول راهنما چنین مقرر داشته است: در مواردی که تمرکز بازار پس از وقوع ادغام و اهمیت تغییر حاصل از آن در بخش معینی از تجارت تحت شمول یکی از فروض زیر قرار گیرد، آن موارد به‌نحو اساسی ضد رقابتی تلقی نخواهند گردید. در غیر این صورت، امکان محدود شدن اساسی رقابت در نتیجه آنها وجود خواهد داشت. تحلیل تمرکز بازار نقطه شروع ارزیابی اثر یک ادغام بر رقابت شمرده می‌شود. برای تعیین این که رقابت عملاً محدود شده است یا خیر، باید همراه با وضعیت تمرکز بازار عوامل بیشتری به تفصیل مدنظر قرار گیرند که در بند دو ماده شش و ماده هفت تشریح شده‌اند:

۱. در خصوص ادغام‌ها یا تملک‌های افقی:

- درجه تمرکز بازار بر مبنای شاخص هرفیندال-هیرشمن (HHI) [۳۲] کمتر از ۱۲۰۰ واحد باشد.

- در صورتی که شاخص هرفیندال-هیرشمن بین ۱۲۰۰ تا ۲۵۰۰ باشد و افزایش آن در نتیجه ادغام کمتر از ۲۵۰۰ واحد باشد.

- شاخص هرفیندال-هیرشمن بیشتر از ۲۵۰۰ باشد و افزایش در آن کمتر از ۱۵۰ واحد باشد.

از توجه به دو معیار اخیر می‌توان این‌گونه استنباط کرد که در بازارهای با درجه تمرکز متوسط، حقوق رقابت کره‌جنوبی تنها اجازه وقوع ادغام‌های افقی‌ای را می‌دهد که به‌طور میانگین سهم شرکت‌های طرف ادغام تنها اندکی بیش از ۱۰ درصد باشد. بنابراین، در این‌گونه بازارها صرفاً تشکیل بنگاهی با سهم بازاری کمی بیش از ۲۰ درصد را تحمل می‌کند. اما در بازارهای با درجه تمرکز بالا تنها اجازه انجام ادغام افقی‌ای را می‌دهد که سهم شرکت‌های طرف ادغام به‌طور میانگین کمتر از ۹ درصد باشد.

۲. در خصوص ادغام‌ها یا تملک‌های عمودی و ناهمگون اگر شاخص هرفیندال-هیرشمن در حوزه تجاری محل فعالیت شرکت موردنظر کمتر از ۲۵۰۰ باشد و سهم بازاری آن شرکت نیز کمتر از ۲۵ درصد باشد، در این صورت ادغام یا تملک مجاز تلقی خواهد شد.

اصول راهنمای یادشده حاوی جزئیات بیشتری در خصوص نحوه ارزیابی تمرکز بازار و تغییر در آن می‌باشد که در تعیین مجاز یا غیرمجاز بودن ادغام یا تملک موردنظر مطمح نظر قرار می‌گیرند. این موارد بیشتر برگرفته از دستورات عمل‌های اتحادیه اروپا و ایالات متحده می‌باشد که کشور کره‌جنوبی با توجه به شکوفایی اقتصادی و قدرت شرکت‌های داخلی خود در سال‌های اخیر، مقررات رقابت خویش را با مقررات رقابت کشورهای توسعه یافته همگام کرده است [۳۳]. برای مثال، گرایش و شیب تغییرات در تمرکز بازار در طول چند سال آخر باید به‌هنگام ارزیابی درجه بازار مدنظر قرار گیرد. در صورتی که شیب تغییرات به سمت افزایش قابل توجه تمرکز بازار باشد، ترکیب بنگاه‌های دارای سهام بازاری بالا احتمال محدود شدن رقابت به‌طور اساسی را افزایش می‌دهد. در چنین حالتی باید عواملی مانند

توسعه فن‌آوری جدید، حقوق ناشی از ثبت اختراع و غیره که ممکن است تغییرات در نتیجه آنها شکل گرفته باشند مورد توجه قرار گیرند. در مورد ادغام‌ها و تملک‌های افقی، این که آیا یک ترکیب افقی به‌طور اساسی رقابت را محدود می‌کند یا خیر، از طریق بررسی همه‌جانبه تمرکز بازار قبل و بعد از ترکیب بنگاه‌ها، درجه رقابت خارجی و موقعیت رقابت بین‌المللی، امکان ورود، احتمال تبانی میان بنگاه‌های رقیب و وجود کالاهای مشابه مورد قضاوت قرار می‌گیرد.

صرف‌نظر از این موارد، اصول راهنما معیارها و عوامل دیگری را نیز معرفی کرده است که در کنار درجه تمرکز بازار می‌توانند به احراز اثر محدود شدن رقابت در نتیجه ادغام‌ها و تملک‌ها کمک کنند. به این عوامل در ماده هفت اصول راهنما اشاره شده است:

۱- سطح رقابت خارجی در بازار و وضعیت رقابت بین‌المللی:

۱-۱) در بازاری که واردات به‌سهولت صورت می‌پذیرد یا واردات به‌طور روزافزون درصد بیشتری از بازار را در اختیار دارد، امکان ترکیب بنگاه‌ها ممکن است کاهش یافته و رقابت به‌طور اساسی محدود شود. در چنین مواردی، عوامل زیر باید جهت ارزیابی امکان ورود به بازار توسط رقبای خارجی مورد توجه قرار گیرد:

الف) افزایش و کاهش کالاهای واردشده به حوزه تجارت.

ب) قیمت بین‌المللی و وضعیت عرضه و تقاضا محصول.

ج) میزان باز بودن بازار داخلی و وضع فعلی سرمایه‌گذاری خارجی.

د) وجود یک رقیب بین‌المللی جدی.

و) تعرفه‌های گمرکی و برنامه‌هایی برای کاستن از آنها.

ه) تفاوت قیمت داخلی و قیمت در خارج از کشور و

افزایش و کاهش در واردات بر مبنای تغییر در نرخ

سود.

و) سایر موانع غیرتعرفه‌ای.

۱-۲) در صورتی که صادرات، بخش بزرگ قابل توجهی از

فروش را در اختیار داشته باشد و رقابت جدی نیز در

بازارهای بین‌المللی وجود داشته باشد، ترکیب بنگاه‌ها به

احتمال کمتری رقابت را به‌طور اساسی محدود می‌کند. بر



معافیت‌های موضوع بحث را در کشور مذکور ابتدا از زمان تصویب قانون صدرالذکر یعنی از سال ۱۹۸۰ تا پایان قرن بیستم مورد مطالعه قرار دهیم و سپس، به بررسی این معافیت‌ها پس از اصلاحات صورت گرفته در آستانه شروع قرن بیست و یکم بپردازیم.

#### ۱-۴. از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۹

همان‌گونه که اشاره گردید، قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه در شرایطی به سال ۱۹۸۰ به عنوان قانونی در جهت حفظ رقابت، تنظیم بازار و افزایش کارایی در کره جنوبی به تصویب رسید که فضای حاکم بر اقتصاد این کشور چندان مطلوب نبود و فاصله زیادی با کشورهای صنعتی جهان داشت. شرکت‌های کره‌ای نیز از مزیت و قدرت رقابتی ویژه‌ای در مقایسه با رقبای خارجی خود برخوردار نبودند. در این دوران، نیاز به تقویت و هم‌افزایی شرکت‌های داخلی و افزایش حجم و اندازه آنها به منظور کاهش هزینه‌های مبادله‌ای و ایجاد صرفه‌های مقیاسی و قلمرویی همچنین، افزایش توان آنها در اجرای برنامه‌های تحقیق و توسعه و ارتقای فن‌آوری‌های خود نزد دولتمردان این کشور احساس شد. در واقع به دلیل فقر منابع طبیعی و معدنی، تراکم بالای جمعیت و انباشت کم سرمایه، دولت کره چاره کار را در نیل به صرفه‌های مقیاسی به منظور تقویت قدرت رقابت بین‌المللی و افزایش صادرات دید. در چنین شرایطی، ادغام بنگاه‌ها به مثابه ابزار مهمی برای رشد آنها به‌ویژه در مورد شرکت‌های کوچک و متوسط تلقی گردید. بنابراین، سیاست حمایت از شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ مبدل به یکی از اولویت‌های برنامه توسعه اقتصادی کره شد و بر مبنای همین رویکرد بود که نسبت به ادغام و تملک شرکتهای داخلی با وجود آن که ممکن بود بازارهای ملی را به سمت انحصار سوق دهند، سخت‌گیری کمتری روا داشته شد. به‌طوری که اگر هر نوعی از ترکیب بنگاه‌ها رقابت را حتی به‌طور اساسی محدود می‌کرد می‌توانست با اثبات ضرورت انجام ترکیب موردنظر جهت تقویت قدرت رقابت بنگاه داخلی با رقبای خارجی و نقش‌آفرینی آن در بازارهای بین‌المللی از حکم ممنوعیت مقرر در ماده هفت قانون

این مبنای، همان‌گونه که ملاحظه می‌شود کره جنوبی با حمایت از تشکیل بنگاه‌های بزرگ داخلی و افزایش توان رقابت آنها در عرصه‌های بین‌المللی از ادغام و تملک میان شرکت‌های تجاری با رعایت ملاحظات بازارهای ملی خود حمایت می‌کند.

۳-۱) احتمال بالقوه برای محدود کردن رقابت می‌تواند در جایی که صادرات سهم زیادی از تجارت شرکت‌های رقیب را به خود اختصاص داده است کاهش یابد. از دیگر عوامل موثری که اصول راهنما در تشخیص محدود شدن اساسی رقابت مورد توجه قرار داده است می‌توان به احتمال ورود بنگاه‌های جدید و وجود کالاهای مشابه اشاره داشت که جهت رعایت اختصار شرح آنها را به مجال دیگری وامی‌گذاریم.

#### ۴. معافیت‌ها

تا به این‌جا اشاره گردید که رژیم حاکم بر ادغامها در کره جنوبی از طریق تمهید ضابطه محدود شدن اساسی رقابت و تبیین آن با استفاده از معیار و ابزارهای عینی و کمی، مرز میان ادغام‌های (یا به‌طور کلی: ترکیب بنگاه‌های) مجاز و غیرمجاز را ترسیم کرده است. با این‌حال، همانند بسیاری دیگر از کشورها در کره نیز حتی اگر ادغام یا ترکیبی منجر به محدود شدن اساسی رقابت گردد و از خط قرمز سیاست ادغامی گذر کند ممکن است تحت شرایطی از معافیت بهره‌مند شده و کماکان مجاز به‌شمار آید. این معافیت‌ها که در ماده هفت قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه پیش‌بینی گردیده‌اند با توجه به تغییر شرایط اقتصادی کشور مذکور و توسعه انفجارگونه آن همگام با این تحولات، در آستانه ورود به هزاره جدید دست‌خوش تغییرات عمیق و بنیادینی شده‌اند. به‌نحوی که با کمتر شدن روزافزون فاصله اقتصادی با کشورهای بزرگ صنعتی، این کشور مقررات رقابت و به‌ویژه رژیم ادغامی خود را هرچه بیشتر با مقررات رقابت کشورهای توسعه یافته هماهنگ و تلاش کرده است تا با کاستن از رفتارهای پدرسالارانه دولت علی‌الخصوص به بهانه‌های غیراقتصادی تا حد ممکن در بازارهای داخلی‌اش مداخله نکند. بر این اساس لازم است تا مقررات ناظر بر

فوق رهایی یابد. به عبارت دیگر، از ممنوعیت موضوع این ماده معافیت حاصل کند و به عنوان ادغام یا تملکی قانونی شناخته شده و حایز اثر شود. بند یک ماده هفت قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه بر اساس نسخه ۱۹۹۶ آن چنین مقرر می‌داشت:

«هیچ شخصی نباید مستقیماً یا خصوصاً از طریق اشخاص مرتبط (مقرر در دستورالعمل ریاست جمهوری) مبادرت به اعمالی کند که ذیل یکی از عناوین زیر (ترکیبات بازرگانی [۳۴]) که رقابت را به‌طور اساسی در حوزه معینی از بازار محدود می‌کنند قرار می‌گیرد. با این حال، مراتب گفته شده نسبت به ترکیبات بازرگانی که کمیسیون تجارت منصفانه هدف از آنها را دستیابی به منطقی‌سازی صنعتی [۳۵] یا تقویت توان رقابت بین‌المللی [۳۶] - آن‌گونه که در دستورالعمل ریاست جمهوری معین شده‌اند - می‌داند، قابل اعمال نیست».

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود صرف‌نظر از منطقی‌سازی صنعتی، افزایش توان رقابت بین‌المللی شرکت‌های داخلی یکی از مهمترین موجهاتی است که می‌تواند ادغام یا تملکی را که برای رقابت در بازارهای ملی خطرناک است و موجب محدود شدن اساسی آن می‌گردد، موجه جلوه دهد. احراز این امر و اعطای چنین معافیتی از اختیارات کمیسیون تجارت منصفانه که مسئول اجرای قانون فوق است می‌باشد. البته، معیارهایی برای تشخیص و اعطای این معافیت در دستورالعمل ریاست جمهوری همان‌گونه که در ماده هفت نیز مورد تأکید قرار گرفته، پیش‌بینی شده بود. در ماده ۱۴ دستورالعمل مذکور (نسخه ۱۹۹۷) در همین ارتباط چنین آمده است:

«ترکیبات بازرگانی برای تقویت توان رقابت بین‌المللی آن‌گونه که در بند یک ماده هفت قانون مقرر شده است تنها زمانی مجاز هستند که معیارهای مقرر شده در یکی موارد ذیل فراهم باشد:

۱- در جایی که توان رقابت بین‌المللی بتواند به نحو قابل توجهی بر مبنای قیمت و کیفیت از طریق شتاب یافتن توسعه تکنولوژی، دستیابی به سطوح مطلوب مدیریتی و نظایر آن بهبود یابد و یا:

۲- در جایی که مشارکتی جدی بتواند موجب افزایش صادرات به‌واسطه شتاب بخشیدن به فعالیت‌های بازرگانی در بازارهای خارجی نظیر جمع‌آوری اطلاعات، بازاریابی و فروش شود».

در خصوص منطقی‌سازی صنعتی نیز ماده ۱۳ دستورالعمل مذکور اعطای معافیت به‌موجب این دلیل موجه را منوط به احراز یکی از شرایط زیر از سوی کمیسیون کرده بود:

۱- در جایی که بازسازی سازمان صنعتی برای تقویت کارایی فعالیت‌های صنعتی و منطقی‌سازی مدیریت ضروری باشد.

۲- در جایی که سرمایه‌گذاری در تاسیسات و عملیات مستلزم وجوه قابل توجه باشد و تدارک چنین وجوهی از طرق عادی غیرممکن باشد یا:

۳- در جایی که ترکیب بازرگانی برای منافع عمومی ضروری باشد.

لازم به ذکر است که هرگاه کمیسیون بنا داشت بر اساس موجهات فوق‌الذکر معافیتی را به یک ترکیب بازرگانی اعطا کند می‌بایست پیش از آن، با وزیر ذی‌ربط مشاوره کند. ضمن آن که در این موارد، بنگاه‌های ذی‌نفع می‌بایست بار اثبات ضرورت منطقی‌سازی صنعتی یا تقویت توان رقابت بین‌المللی را بر مبنای معیارهای فوق‌الذکر به اثبات برسانند (بند دو ماده هفت قانون). به عبارت دیگر، بار اثبات مراتب فوق برعهده شرکت‌هایی قرار داشت که قصد ترکیب با یکدیگر را داشتند.

سیاست برنامه‌ریزان اقتصادی کره‌جنوبی در افزایش قدرت رقابت بین‌المللی شرکت‌های داخلی خود تا پیش از شروع سده جدید تنها به معافیت از ممنوعیت ادغام‌ها یا تملک‌های مضر به حال رقابت در بازارهای ملی محدود نمی‌شد. برای مثال، مطابق با ماده ۱۰ قانون صدرالذکر که هدف از آن وضع محدودیت‌هایی بر میزان کل سرمایه‌گذاری در دارایی ثابت [۳۷] می‌باشد، هیچ شرکتی متعلق به گروه‌های بزرگ بازرگانی نباید سهامی را در دیگر شرکت‌های داخلی تصاحب کند که مجموع ارزش تحصیل آن از ۲۵ درصد دارایی ثابت خود آن شرکت بیشتر می‌باشد. اما در بند پنج همین ماده معافیتی به این شرح از ممنوعیت مذکور وضع شده بود: شرکتی که سهامی را در شرکت‌های کوچک و متوسط که به تولید قطعات اشتغال دارند تصاحب یا تملک

می‌کنند و هدف از آن حفظ رابطه همکاری فنی یا تقویت توان رقابت بین‌المللی صنایع می‌باشد منوط به تایید کمیسیون از محدودیت فوق مستثنی هستند. البته، حداقل مدت استفاده از این معافیت هفت سال تعیین شده بود که نهایتاً ماده مرقوم در سال ۲۰۰۹ نسخ گردید.

به هر روی، باید پذیرفت که سیاست حمایت از فریه و حجیم شدن بنگاه‌های داخلی که گاه از آن به قهرمان‌پروری ملی یاد می‌شود لزوماً باید در زمان مناسبی متوقف گردد. در واقع، برنامه مذکور اعم از آن که بر مبنای زیرساخت‌ها و زمینه‌های اقتصادی در کوتاه‌مدت یا مدت طولانی‌تری به اجرا درآید لاجرم تنها در ظرف زمانی معینی مطلوب بوده و پاسخگوی نیازهای توسعه‌ای است. چرا که در صورت تداوم بی‌حد و حصر و اصرار بر پیاده‌سازی آن به زودی به تشکیل انحصارات و حذف رقبای کوچک و متوسط در بازارهای داخلی خواهد انجامید که مضرات و ناکارایی‌های حاصل از آن بر هیچ کسی پوشیده نیست. انحصارات نه تنها پس از مدتی تلاشی در جهت نوآوری و تحقیق و توسعه نخواهند داشت بلکه به هدر دادن منابع جامعه و اجحاف در حق مصرف‌کنندگان روی خواهند آورد. بر همین مبنا، کره جنوبی در حالی که از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۹ در مقایسه با شرکت‌های کوچک و متوسط، اولویت را به شرکت‌های بزرگ می‌داد. پس از به‌دست آوردن نتایج مطلوب و حصول اهداف خود از اجرای موفق دو دهه قانون صدرالاشاره با انجام اصلاحاتی بنیادین از حمایت خود از تشکیل بنگاه‌های بزرگ داخلی [۳۸] به‌منظور ارتقای قدرت رقابت بین‌المللی آنها تا حد زیادی کاست.

## ۲-۴. از سال ۱۹۹۹ تاکنون

همان‌گونه که اشاره شد، حدود بیست سال پس از اجرای قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه و سایر سیاست‌های اقتصادی به‌واسطه فراهم شدن زیرساخت‌های لازم، شرکت‌های بزرگ بین‌المللی به‌ویژه شرکت‌های دانش‌بنیان در صنایع با تکنولوژی بالا همانند کالاهای پتروشیمی، برقی و الکترونیکی، لوازم خانگی و خودرو در اواخر قرن بیستم در کره جنوبی شکل گرفته و قوام یافتند. این شرکت‌های معظم به‌خوبی توانستند در

عرصه‌های بین‌المللی جای خود را باز کرده و به توفیقات چشمگیری دست یابند. به‌گونه‌ای کره جنوبی توانست محصولات تولیدی این شرکت‌ها را به اقصی نقاط جهان و حتی کشورهای توسعه یافته و صنعتی صادر کند و از این طریق، ضمن افزایش محسوس درآمد سرانه ملی خود توسعه و رونق اقتصادی کم‌سابقه‌ای را تجربه کند. به‌واسطه همین پیشرفت‌های شگرف و روزافزون است که اکنون این کشور کوچک آسیای شرقی رتبه دوازدهم بزرگترین اقتصادهای جهان را اشغال کرده است. با رفع فاصله میان اقتصاد کشور مزبور با کشورهای صنعتی جهان همچنین، شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ که قدرت رقابت با هر شرکت رقیب خارجی با هر درجه از تکنولوژی و سرمایه را دارند، سیاست قهرمان‌پروری ملی و حمایت از اندازه شرکت‌ها جای خود را به معیارهای اقتصادی و حمایت از الگوها و نیروهای درون بازار آزاد داد. به عبارت دیگر، به موازات توفیقات اقتصادی و افزایش توان رقابت بنگاه‌های کره‌ای در بازارهای هدف، سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی این کشور به تدریج قوانین خود را به کشورهای توسعه یافته نزدیک کردند. به‌گونه‌ای که امروزه حداقل در حوزه سیاست ادغامی، مقررات کره جنوبی تا حد زیادی با مقررات متناظر آن در اتحادیه اروپا و به‌ویژه ایالات متحده یکسان‌سازی شده است. بر همین مبنا، در اصلاحات پنج اکتبر ۱۹۹۹ ماده ۷ قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه دست‌خوش تغییرات بنیادینی در خصوص معافیت‌های مربوط به ترکیب‌های ممنوع بنگاه‌ها گردید. در اصلاحات یادشده، معافیت‌های راجع به منطقی‌سازی صنعتی و تقویت قدرت رقابت بین‌المللی شرکت‌های طرف ترکیب جهت جلوگیری از سوء استفاده از آنها نسخ و همانند مقررات ایالات متحده، کارایی و حمایت از بنگاه‌های در شرف ورشکستگی به عنوان تنها معافیت‌های جدید پذیرفته شدند. بند دو ماده هفت قانون فوق (نسخه ۲۰۱۳) چنین مقرر داشته است:

مقررات بند یک در صورتی که کمیسیون تجارت منصفانه احراز کند که ترکیبی از بنگاه‌ها واجد یکی از شرایط ذیل می‌باشد قابل اعمال نخواهد بود. در این موارد، اثبات وجود شرایط مزبور برعهده طرفین ذی‌نفع می‌باشد:

۱) مزایای حاصل از ارتقای کارایی [۳۹] قابل دسترس در نتیجه ترکیب بنگاه‌های موردنظر بیشتر از آثار منفی ناشی از محدودیت بر رقابت است.

برخی از صاحب‌نظران، در صورت اثبات شرایط زیر زمینه را برای استفاده از معافیت کارایی مناسب دانسته‌اند: الف) کاهش هزینه تولید از طریق انجام صرفه‌های مقیاسی، تجمیع تاسیسات تولیدی، منطقی‌سازی فرآیند تولید؛ ب) کاهش هزینه فروش یا افزایش صادرات از طریق هم‌گرایی، به اشتراک گذاشتن شبکه‌های فروش یا اطلاعات بازار؛ ج) کاهش هزینه‌های لجستیک از طریق تشریک در ترابری و تاسیسات انبارداری؛ د) افزایش فن‌آوری تولید و ظرفیت تحقیق و توسعه از طریق همکاری در تکمیل فن‌آوری یا به اشتراک گذاشتن یا استفاده موثر از نیروی انسانی متخصص، سازماندهی یا سرمایه‌ی یکدیگر [۴۰]. باید توجه داشت که معافیت کارایی در جایی پذیرفته می‌شود که حصول نتایج مطلوب فوق از رهگذر سایر اعمال و رویه‌های معمول بازرگانی غیرممکن یا حداقل دشوار باشد [۴۱].

اگرچه در اصلاحات به عمل آمده، معافیت تقویت رقابت‌مندی بین‌المللی لغو گردیده اما کمیسیون گاه حمایت خود از افزایش قدرت رقابت بنگاه‌های داخلی در عرصه‌های بین‌المللی را در لفاف افزایش کارایی پنهان کرده است. برای مثال، در قضیه ادغام موسوم به اس.کا. تلکوم [۴۲] که در سال ۲۰۰۰ مطرح گردید کمیسیون افزایش ظرفیت برای رقابت بین‌المللی را به عنوان اثر ارتقای کارایی پذیرفت و به ادغام مزبور معافیت اعطا کرد. استدلال کمیسیون این بود که طرفین می‌توانند از طریق ادغام، شرکای موثری در همکاری‌های بین‌المللی شوند و به واسطه افزایش امکان مشارکت در توسعه فن‌آوری به ارتقای ظرفیت رقابت در تکنولوژی یکدیگر کمک کنند. بنابراین، نمی‌توان مدعی بود که سیاست حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ توانمند برای رقابت در بازارهای بین‌المللی بکلی از رژیم کنترل ادغام‌ها در کره جنوبی رخت بر بسته است بلکه کماکان در موارد معدودی که آثار این گرایش با افزایش کارایی هماهنگ می‌باشد در تصمیم‌گیری‌های کمیسیون مدنظر قرار می‌گیرد. به همین دلیل، در جایی که شرکت‌های طرف یک ادغام، از

موقعیت مناسبی در بازارهای بین‌المللی برخوردار هستند و در بازار داخلی نیز رقابتی جدی یکدیگر محسوب می‌شوند، کمیسیون ادغام آنها را با توجه به این که ممکن است در نتیجه آن منافع مصرف‌کنندگان داخلی به مخاطره بیفتد، ممنوع اعلام کرده است.

۲) ترکیب با شرکت متوقف (زیان‌ده) [۴۳] صورت بپذیرد که واجد شرایط مقرر در دستورالعمل ریاست جمهوری باشد. از قبیل شرکتی که سرمایه کل آن در ترازنامه‌اش در طول مدت زمان متعارف و معقولی کمتر از سرمایه پرداخت شده‌اش می‌باشد. در دستورالعمل مزبور در خصوص این معافیت شرایط ذیل پیش‌بینی شده است: الف) در صورتی که اگر ترکیب بنگاهی شکل نگیرد، ادامه استفاده از تاسیسات تولیدی شرکت مورد نظر در بازار به سختی امکان‌پذیر باشد و یا: ب) در صورتی که ترکیب شرکت‌های رقیب دیگر از ترکیب شرکت‌های موردنظر دشوارتر باشد.

## ۵. الزام به اطلاع‌رسانی ادغام یا ترکیب بنگاه‌ها

برای نظارت هرچه بهتر بر ترکیب بنگاه‌ها و رصد رخدادهایی که در ساختار بازار از ناحیه کنشگران آن اتفاق می‌افتد نظام حاکم بر ادغام‌ها در کره جنوبی نظیر نظام‌های پیشرو حقوق رقابت در موارد معینی شرکت‌هایی را که بنا بر انجام چنین توافقاتی دارند مکلف کرده است ترکیب خود را به کمیسیون تجارت منصفانه از قبل اطلاع داده و از این مرجع کسب تکلیف کنند. کمیسیون پس از بررسی مشخص خواهد کرد که آیا ترکیب مذکور مشمول ممنوعیت مقرر در ماده هفت قرار می‌گیرد یا خیر. مطابق با ماده ۱۲ قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه:

هر شرکتی که دارای مقدار کل دارایی یا حجم فروش تعیین شده در دستورالعمل ریاست جمهوری باشد یا اشخاص خاص مرتبط با شرکت‌های مزبور که مبادرت به ترکیب مشمول بندهای یک تا پنج ذیل با بنگاه دیگر می‌کنند که میزان کل دارایی یا حجم فروش آن بنگاه به میزان مقرر در دستورالعمل ریاست جمهوری باشد باید گزارشی از آن را در اختیار کمیسیون تجارت منصفانه قرار دهند:

۱- شرکتی که حداقل ۲۰ درصد (در مورد شرکت‌های عضو سازمان بورس ۱۵ درصد) تعداد کل سهام منتشر شده توسط شرکت دیگر را تحصیل کند (مگر در مورد سهام فاقد حق رای).

۲- شرکتی که دارای سهامی بیش از حدنصاب تعیین شده در بند یک است و با تملک سهام بیشتری از شرکت دیگر، بزرگترین سهامدار آن می‌شود.

۳- شرکت‌های بزرگی که دارای مدیریت به هم پیوسته با شرکت دیگر می‌شوند (مگر در مورد شرکت‌های تابعه).

۴- شرکتی که فعالیت‌های موضوع بندهای سه یا پنج شق یک ماده هفت را انجام می‌دهند (ادغام و تاسیس شرکت جدید).

۵- شرکتی که در تاسیس شرکت جدیدی مشارکت می‌کند و بزرگترین سرمایه‌گذار آن می‌شود.

ماده ۱۲ حاوی جزییات بیشتر و معافیت‌هایی از تکلیف فوق نیز می‌باشد که برای جلوگیری از اطاله کلام از ذکر آنها خودداری می‌شود. تنها اشاره شود که وفق بندهای شش و هفت ماده مذکور، اطلاعیه راجع به ترکیب بنگاه‌ها باید ظرف ۳۰ روز از تاریخ انجام آن به کمیسیون داده شود. به علاوه، اشخاصی که مکلف به ارائه گزارش مذکور می‌باشند حق ثبت ادغام، انعقاد هرگونه قرارداد برای در اختیار گرفتن کسب و کار یا تملک سهام ظرف ۳۰ روز از گزارش ترکیب بنگاه را ندارند. در هر حال، کمیسیون می‌تواند این مدت را کوتاه یا حداکثر تا ۹۰ روز از تاریخ انقضای مدت فوق تمدید کند. همچنین، در دستورالعمل ریاست جمهوری (ماده ۱۸) شرکت‌هایی که ارزش کل دارایی یا گردش مالی آنها سه میلیارد و نیم یا بیشتر است مشمول ماده ۱۲ تلقی گردیده‌اند. در دستورالعمل یادشده مفاد و مندرجات گزارشی که این شرکت‌ها از ترکیب خود باید به کمیسیون ارائه دهند تعیین شده است.

## ۶. ضمانت‌اجراها

ضمانت‌اجراهای تخطی از مقررات و ممنوعیت‌های مربوط به ترکیب بنگاه‌ها در ماده ۱۶ قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه معین شده‌اند. این ضمانت‌اجراها که توسط کمیسیون

تجارت منصفانه اتخاذ می‌شوند و شرکت‌ها ملزم به انجام آنها در مدت زمان مقرر در بند ۷ ماده ۱۲ می‌باشند، به قرار ذیلند:

۱- توقف ادامه رویه مورد نظر.

۲- انتقال کل یا بخشی از سهام: شرکتی که بر اساس این بند دستور انتقال سهام تحصیل شده را دریافت کرده باشد از تاریخ دریافت دستور از حق رای سهام مذکور محروم خواهد بود (ماده ۱۸).

۳- برکناری مدیران.

۴- انتقال کسب و کار.

۵- اعلام عمومی تصمیم.

۶- محدودیت بر شیوه یا قلمرو کسب و کار جهت جلوگیری از بروز آثار منفی محدود شدن رقابت در نتیجه ترکیب بنگاه‌ها.

۷- سایر اقدامات لازم در جهت اصلاح نقض صورت گرفته.

همچنین، در صورتی که بر خلاف ماده ۷ و ۱۲ شرکتی تاسیس شده یا ادغامی شکل گرفته باشد کمیسیون می‌تواند در جهت باطل نمودن آن در مراجع قضایی اقامه دعوا کند. ماده سه نیز جریمه‌ای را برای تخطی از مقررات مذکور به شرح ذیل مشخص کرده است: کمیسیون تجارت منصفانه می‌تواند برای تضمین اجرای قانون جریمه‌ای اداری را برای هر روز تخلف از بند یک ماده ۱۷ یا عدم انجام ضمانت‌اجراهای تعیین شده در ماده ۱۶ ظرف مدت مقرر، تعیین کند. میزان جریمه روزانه از سه ده هزارم مبالغ زیر بیشتر نخواهد بود. در هر حال، کمیسیون می‌تواند در صورت انجام ترکیب موضوع شق دو بند یک ماده هفت (مدیریت به هم پیوسته) جریمه‌ای که بیش از دو میلیون و نیم خواهد بود برای هر روز تخلف تعیین کند:

۱- مجموع کل ارزش دفتری (اسمی) [۴۴] سهام تحصیل یا تملک شده و تعهدات پذیرفته شده در صورت انجام ترکیب بنگاه‌ها از نوع شق‌های یک یا پنج بند یک ماده هفت.

۲- مجموع کل ارزش دفتری (اسمی) سهام اعطا شده برای ادغام و تعهدات پذیرفته شده در صورت انجام ترکیب بنگاه‌ها از نوع شق سه بند یک ماده هفت.

۳- میزان کسب و کار تحصیل شده از طریق انتقال از شرکت دیگر در صورت انجام ترکیب بنگاه‌ها از نوع شق چهار بند یک ماده هفت.

علاوه بر تمامی ضمانت‌اجراهای فوق، ماده ۶۶ قانون موصوف نیز نقض بند یک ماده هفت را جرم تلقی کرده و برای اشخاصی که به ترکیب بنگاه‌ها برخلاف مقرر مزبور اقدام می‌کنند مجازات حبس حداکثر تا سه سال و جزای نقدی حداکثر ۲۰۰ میلیون ون تعیین کرده است. تخطی از تکلیف مقرر در ماده ۱۲ و عدم اطلاع‌رسانی در خصوص ترکیب بنگاه‌ها ظرف مدت مقرر یا ارائه گزارش خلاف واقع نیز موجب محکومیت بنگاه متخلف به جریمه تا حداکثر ۱۰۰ میلیون ون خواهد شد.

### جمع‌بندی و ملاحظات

با توجه به مطالبی که در این پژوهش مورد مطالعه قرار گرفت، نتایج ذیل قابل استنباط می‌باشد:

۱- کره جنوبی در حال حاضر یکی از قدرتهای بزرگ اقتصادی به حساب می‌آید. اقتصاد این کشور در رده دوازدهم بزرگترین اقتصادهای جهان و سومین اقتصاد در آسیا قرار دارد. از سال ۱۹۶۲ در طول چهار دهه، این کشور با برنامه‌ریزی صحیح رشد اقتصادی قابل توجهی را تجربه کرد و حداقل سال‌های ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵ تولید ناخالص ملی خود را به دو برابر رساند. همه این توفیقات در حالی به دست آمده است که تا پیش اواخر دهه پنجاه، کره جنوبی یکی از فقیرترین کشورهای آسیایی به شمار می‌آمد.

۲- یکی از علل رشد و توسعه اقتصادی چشمگیر کره جنوبی را می‌توان در اتخاذ رژیم ادغامی مناسب دانست. به این ترتیب که در دو دهه آخر قرن بیستم متناسب با شرایط و زیرساخت‌های اقتصادی آن روزگاران خود، سیاست‌گذاران این کشور یکی از اولویتهای اقتصادی کره را بر حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ نهادند که بتوانند در بازارهای بین‌المللی با بنگاه‌های خارجی رقابت کرده و ضمن نوآوری و دستیابی به بالاترین تکنولوژی‌ها، از طریق صادرات و فروش

کالا‌های خود به اقصی نقاط جهان به داخل کشور ارزآوری داشته باشند.

۳- وضع مقرراتی خاص و جامع ناظر بر حفظ رقابت در این کشور به «قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه» باز می‌گردد که در ۳۰ دسامبر ۱۹۸۰ به تصویب رسید. این قانون در عمر ۳۵ ساله خود تاکنون نزدیک به ۴۰ بار بازنگری و اصلاح را تجربه کرده است. تنها در حد فاصل دهه نود، ۱۸ بار در آن اصلاح صورت گرفته است. این امر نشان‌دهنده جدیت قانون‌گذار کره‌ای در هماهنگ‌سازی یکی از مهمترین قوانین نظام اقتصادی خود با تحولات پیوسته بازار و شرایط اقتصادی روز کشور خود است. اجرای قانون موصوف برعهده نهاد مستقلی به نام کمیسیون تجارت منصفانه می‌باشد. این در حالی است که مقررات رقابت ایران یعنی فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی از تاریخ تصویب خود در مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۸۷) علیرغم روشن شدن نقاط ضعف متعدد آن تاکنون مورد بازنگری جدی قرار نگرفته است.

۴- در کره جنوبی ادغام شرکت‌ها یکی از مصادیق ترکیب میان بنگاه‌ها به‌شمار می‌آید که در ماده هفت قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه مورد اشاره قرار گرفته‌اند. در این مقرر، ضابطه کلی و واحدی جهت تشخیص مجاز و غیرمجاز بودن تمامی اشکال ترکیب بنگاه‌ها تعیین شده است. به این ترتیب که هرگاه ادغام یا به‌طور کلی، رفتار ترکیبی شرکت‌ها به‌طور اساسی موجب محدود شدن رقابت در بازار معینی گردد ممنوع و هرگاه اقدام آنان به این اندازه نرسد از منظر موازین رقابتی مجاز شمرده خواهد شد. امروزه، مقامات رقابت کره معیار محدود شدن اساسی رقابت را عمدتاً با ملاک‌ها و ضابطه‌های اقتصادی می‌سنجند که آنها را از قوانین و مقررات کشورهای توسعه یافته نظیر ایالات متحده و اتحادیه اروپا اقتباس کرده‌اند.

۵- همانند بسیاری از کشورها در کره نیز حتی اگر ادغام یا ترکیبی از بنگاه‌ها منجر به محدود شدن اساسی رقابت گردد ممکن است تحت شرایطی از معافیت بهره‌مند شود. این

معافیتها که در ماده هفت قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه پیش‌بینی گردیده‌اند با توجه به تغییر شرایط اقتصادی کشور مذکور و توسعه انفجارگونه آن همگام با این تحولات در آستانه ورود به هزاره جدید دست‌خوش تغییرات عمیق و بنیادینی شده‌اند. به‌نحوی که با کمتر شدن روزافزون فاصله اقتصادی با کشورهای بزرگ صنعتی، این کشور مقررات رقابت و به‌ویژه رژیم ادغامی خود را هرچه بیشتر با مقررات رقابت کشورهای توسعه یافته به‌ویژه ایالات متحده هماهنگ و تلاش کرده است تا با کاستن از رفتارهای پدرسالارانه دولت علی‌الخصوص به بهانه‌های غیراقتصادی تا حد ممکن از مداخله در بازارهای داخلی بکاهد.

۶- تا اواخر دهه هفتاد، اقتصاد کره با بحران نفت، وجود ساز و کارهای مداخله‌جو و مخل بازار، افزایش بی‌رویه قیمت مواد اولیه وارداتی، تورم شدید و عدم تعادل میان عرضه و تقاضا در اکثر بازارهای خود دست به گریبان بود. در این برهه زمانی، به دلیل فقر منابع طبیعی و معدنی، تراکم بالای جمعیت و انباشت کم سرمایه، دولتمردان کره‌ای چاره کار را در نیل به صرفه‌های مقیاسی، تقویت قدرت رقابت بین‌المللی بنگاه‌های داخلی و افزایش حداکثری صادرات آنها دیدند. در این شرایط، ادغام بنگاه‌ها به مثابه ابزار مهمی برای رشد شرکت‌ها به‌ویژه شرکت‌های کوچک و متوسط تلقی گردید. بنابراین، سیاست حمایت از شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ مبدل به یکی از اولویت‌های برنامه توسعه اقتصادی کره شد و بر مبنای همین رویکرد بود که نسبت به ادغام و تملک شرکتهای داخلی با وجود آن که ممکن بود بازارهای ملی را به سمت انحصار سوق دهند، سخت‌گیری کمتری روا داشته شد. به‌گونه‌ای که هر نوعی از ترکیب بنگاه‌ها حتی اگر رقابت را به‌طور اساسی محدود می‌کرد، می‌توانست با اثبات ضرورت انجام ترکیب جهت تقویت قدرت رقابت بنگاه داخلی با رقبای خارجی و نقش‌آفرینی آن در بازارهای بین‌المللی، از حکم ممنوعیت مقرر در ماده هفت قانون فوق‌رهایی یابد. در این مقطع زمانی، ادغام یا ترکیبی از بنگاه‌ها که با هدف تقویت توان رقابت بین‌المللی صورت می‌گرفت در صورت اثبات

یکی از موارد ذیل در هر حال مجاز به‌شمار می‌آید: ۱- در جایی که توان رقابت بین‌المللی بتواند به نحو قابل توجهی بر مبنای قیمت و کیفیت از طریق شتاب یافتن توسعه تکنولوژی، دستیابی به سطوح مطلوب مدیریتی و نظایر آن بهبود یابد و یا: ۲- در جایی که مشارکتی جدی بتواند موجب افزایش صادرات به‌واسطه شتاب بخشیدن به فعالیت‌های بازرگانی در بازارهای خارجی نظیر جمع‌آوری اطلاعات، بازاریابی و فروش شود. سیاست مذکور تا سال ۱۹۹۹ در کره جنوبی دنبال گردید. گفتنی است که در کشور ما اولاً شاهد برنامه‌ریزی منسجم و جامعی که با تنوعی از ابزارها به‌دنبال تقویت توان رقابت بنگاه‌های داخلی در بازارهای بین‌المللی به‌ویژه در صنایع دارای مزیت رقابت باشد، نیستیم و ثانیاً سیاست ادغامی مشخصی نیز در قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ملاحظه نمی‌شود. چرا که به نظر می‌رسد بدون طی مراحل اقتصادی‌ای که فوقاً در مورد کشور کره به آنها اشاره شد و بی‌توجه به اقتضائات روز اقتصاد کشور ماده ۴۹ قانون مذکور تدوین شده است. به‌علاوه روشن نیست چرا در این مقرر، کارایی تنها به کارایی فنی محدود شده است.

۷- سیاست حمایت از فربه و حجیم شدن بنگاه‌های داخلی در کشورهای در حال توسعه لزوماً باید در زمان مناسبی متوقف گردد. در واقع، برنامه مذکور اعم از آن که در کوتاه مدت یا مدت طولانی‌تری به اجرا درآید لاجرم تنها در ظرف زمانی معینی مطلوب بوده و پاسخگوی نیازهای توسعه‌ای است. چرا که در صورت تداوم بی‌حد و حصر و اصرار بر پیاده‌سازی آن بزودی به تشکیل انحصارات و حذف رقبای کوچک و متوسط در بازارهای داخلی خواهد انجامید که مضرات و ناکارایی‌های حاصل از آن بر هیچ‌کسی پوشیده نیست. انحصارات نه تنها پس از مدتی تلاشی در جهت نوآوری و تحقیق و توسعه نخواهند داشت بلکه به هدر دادن منابع جامعه و اجحاف در حق مصرف‌کنندگان روی خواهند آورد. بر همین مبنای، کره جنوبی در حالی که از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۹ در مقایسه با شرکت‌های کوچک و متوسط، اولویت را به شرکت‌های

بزرگ می‌داد پس از به دست آوردن نتایج مطلوب و حصول اهداف خود در نتیجه اجرای موفق دو دهه قانون صدرالاشاره، با انجام اصلاحاتی بنیادین از حمایت خود از تشکیل بنگاه‌های بزرگ داخلی تا حد زیادی کاست. با رفع فاصله میان اقتصاد کشور مزبور با کشورهای صنعتی جهان همچنین شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ، سیاست حمایت از اندازه شرکت‌ها جای خود را به معیار اقتصادی ارتقای کارایی داد. البته، باید خاطر نشان کرد که اگرچه در اصلاحات به عمل آمده در سال ۱۹۹۹، معافیت تقویت رقابت‌مندی بین‌المللی لغو گردید اما کمیسیون تجارت منصفانه گاه حمایت خود از افزایش قدرت رقابت بنگاه‌های داخلی در عرصه‌های بین‌المللی را در پوشش افزایش کارایی پنهان می‌کند. به هر تقدیر در مقابل مشاهده می‌کنیم که در کشور ما راجع به برخی صنایع نظیر خودروسازی دولت تمام قد از بزرگ شدن شرکت‌های معدودی حمایت می‌کند و مدت مدیدی است که زمینه را برای ایجاد موقعیت انحصاری یا شبه‌انحصاری آنها فراهم کرده است بدون آن که انتهای این کمک دولتی ضد رقابتی مشخص و ضرب‌الاجلی قطعی برای خاتمه آن تعیین شده باشد. به نظر می‌رسد همین امر یکی از معضلاتی است که نتیجه اصرار بر آن، نارضایتی گسترده‌ای است که امروزه مردم از عملکرد صنعت فوق دارند.

## پی‌نوشت

1. Acquisition.
2. Merger.
۳. بنگاه به معنای هر شخص اعم از خصوصی یا دولتی، حقیقی یا حقوقی است که به انجام فعالیت اقتصادی معینی در بازاری معین اشتغال دارد. بر این اساس، شرکت‌های تجاری مهمترین مصداق بنگاه‌ها محسوب می‌شود.
4. Joint Ventures.
۵. نام بزرگترین رودخانه کره جنوبی.
6. Monopoly Regulation And Fair Trade Act.
۷. این قانون در عمر ۳۵ ساله خود تاکنون نزدیک به ۴۰ بار بازنگری و اصلاح (عمدتاً جزئی) را تجربه کرده است. تنها در

حد فاصل دهه نود، ۱۸ بار در آن اصلاح صورت گرفته است. این امر نشان‌دهنده جدیت قانون‌گذار کره‌ای در هماهنگ‌سازی یکی از مهمترین قوانین نظام اقتصادی خود با تحولات پیوسته بازار و شرایط اقتصادی روز کشور خود است. شاهد این مدعا آن که قانون تجارت کره با وجود برخورداری از قدمت دو دهه بیشتر تاکنون حدود ۲۰ بار مورد اصلاح قرار گرفته است.

## 8. Price Stabilization and Fair Trade Act.

۹. برخی تحلیلگران سیاست‌های صنعتی کره جنوبی را حد فاصل سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۹۱ به چهار مقطع زمانی (۱۹۶۱-۱۹۴۸، ۱۹۷۲-۱۹۶۱، ۱۹۸۰-۱۹۷۲ و ۱۹۹۱-۱۹۸۰) تقسیم می‌کنند. از نظر اینان در دهه شصت، افزایش صادرات در کانون توجه دولت کره قرار گرفت و به علت ارزانی نیروی کار بر تقویت صنایع مبتنی بر نیروی کار (Labor-Intensive Industries) متمرکز شد. اما هنگامی که متوجه شد این‌گونه صنایع ظرفیت کمی برای توسعه دارند، جهت‌گیری سیاستها به سمت صنعت محصولات شیمیایی تغییر کرد. منتها به واسطه بروز بحران نفت در طول دهه هفتاد و سرمایه‌گذاری بیش از حد در صنعت مذکور، رشد اقتصادی متوقف شد. برای حل این مشکلات، دولت تقویت مجموعه‌ای از صنایع مختلف نظیر مصالح ساختمانی، موتورهای دیزلی، نساجی، خودرو و کشتی‌سازی را در دستور کار خود قرار داد. قابل ذکر است که در سال ۱۹۸۶ قانون توسعه صنعتی نیز در این کشور به تصویب رسید که به موجب آن، دولت نقش خود را بجای مداخله مستقیم در صنایع به نظارت و حمایت تغییر داد: دونگ-سانگ (۱۹۹۶)، ص ۶۴.

## 10. Fair Trade Commission (KFTC).

## 11. Economic Planning Board.

## 12. Combination of Enterprises.

۱۳. در اصول راهنمایی که کمیسیون تجارت منصفانه کره راجع به اجرای ماده ۷ منتشر ساخته است، عبارت «ترکیب بنگاه‌ها» معادل با اصطلاح رایج «ادغام و تملک» (M & A) به کار رفته است: کمیسیون تجارت منصفانه کره (۲۰۱۱)، ص ۲. برخی از صاحب‌نظران کره‌ای، ادغام را به معنای عام



خود تصور کرده و آن را شامل کلیه اشکال ترکیب بنگاه‌ها می‌دانند. از منظر اینان، ادغام عبارت است از: هر نوع عملی که استقلال اقتصادی شرکت‌های مجزا از هم را از طریق ایجاد وحدت در سرمایه و نیروی انسانی‌اشان و سازماندهی آنها تحت ساختار مدیریتی و تصمیم‌سازی یکسان از بین می‌برد: یان و هونگ (۲۰۰۵)، ص ۱۰۶.

#### 14. Specially-Related Persons.

۱۵. Officer: این واژه حسب بند ۵ ماده ۲ عبارت است از: مدیر، مدیرعامل، شریک مدیریتی با مسؤلیت نامحدود، بازرس، هر شخصی در همین موقعیت یا موقعیت مشابه و کارمند تجاری. ۱۶. برای دیدن اقسام ادغامها از جمله ر.ک: بیگی حبیب‌آبادی (۱۳۸۰)، صص ۶۶ به بعد.

#### 17. Conglomerate Mergers.

۱۸. برای مطالعه بیشتر در خصوص اثر ادغامها بر کارایی و رفاه؛ ر.ک: Kamerbeek (2009), pp. 5-15.

۱۹. برای دیدن توضیحات بیشتر در خصوص انگیزه‌های بنگاه‌ها برای ادغام و تاریخچه آن؛ از جمله ر.ک: DePamphilis (2011), pp. 3 and seq.

۲۰. از همین رو است که گفته می‌شود اقتصاددانان به‌طور کلی، موافق ادغامها بوده و آنها را به سود فرآیند رقابت در بازار می‌دانند. زیرا ادغامها موجب می‌شوند تا شیوه‌های تولید در جهت صرفه‌جویی در هزینه‌ها بازسازی و مدیریتهای ناکارآمد حذف شده و شرکت در راستای کارایی بیشتر گام بردارد: Bergman et al. (2010), p. 4.

۲۱. عدم مطلوبیت تمرکز که قدرت بازاری را به همراه دارد از نظر موازین رقابتی روشن است: اولاً ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز ضامن حفظ آزادی تصمیم‌گیری و آزادی عمل فردی فعالان اقتصادی است؛ ثانیاً ساختار غیرمتمرکز بازار موجب هماهنگی کنش‌ها و واکنش‌های فعالان اقتصادی و عامل کسب اطلاعات پراکنده‌ی بازار و استفاده‌ی بهینه از آنها خواهد شد؛ ثالثاً این چنین ساختاری تضمین‌کننده پویایی بازار بوده و باعث افزایش کارایی نیروهای بازار می‌شود که به نوبه خود، افزایش رفاه مصرف‌کنندگان، افزایش عدالت توزیعی و محدود کردن اعمال قدرت در بازار و ایجاد انگیزه

برای نوآوری را به همراه می‌آورد. به نقل از: باقری و رشوند بوکانی (۱۳۸۷)، ص ۶۵.

۲۲. برای مطالعه بیشتر درباره اهداف حقوق رقابت؛ ر.ک: صادقی‌مقدم و غفاری (۱۳۹۰)، صص ۱۱۳ به بعد.

۲۳. برای دیدن توضیحات بیشتر در خصوص اثر اهداف غیراقتصادی در تحلیل ادغامها؛ ر.ک: Barnes (1989), pp. 806 and seq.

#### 24. Merger Policy or Control.

۲۵. لازم به توضیح است که آنان که تمام قد از قواعد بازار آزاد و قدرت خودتنظیمی و خودترمیمی آن جانب‌داری می‌کنند نظیر طرف‌داران مکتب شیکاگو همانند رابرت بورک تنها به قابلیت ادغامهای افقی برای ایجاد آثار ضد رقابتی معترف می‌باشند و معتقدند که سایر انواع ادغامها اساساً نباید تحت نظارت و مشمول مقررات ممنوعی قرار گیرند. در باور این اندیشمندان، «قواعد افقی که به درستی وضع و اجرا شوند تمام آن چیزی است که مورد نیاز می‌باشد»؛ Adams (1987), pp. 175-176.

۲۶. برای مطالعه در خصوص مکاتب اقتصادی هاروارد و شیکاگو؛ ر.ک: غفاری فارسانی (۱۳۹۳)، صص ۱۰۷ به بعد.

۲۷. وفق بند ۷ ماده ۲ بنگاه دارای موقعیت مسلط، بنگاهی است که از چنان موقعیتی در بازار برخوردار است که به عنوان یک عرضه‌کننده یا خریدار منفرداً یا همراه با دیگر بنگاه‌ها می‌تواند قیمت، کمیت و کیفیت کالاها یا خدمات یا دیگر شرایط تجاری را در بخش معینی از تجارت تعیین، حفظ یا تغییر دهد. جهت تعیین این که آیا بنگاهی دارای موقعیت مسلط می‌باشد یا خیر، سهم بازاری او، موانع ورود به بازار، اندازه رقبای مرتبط و هرگونه عامل ذی‌ربط دیگر در نظر گرفته خواهد شد.

۲۸. مطابق با دستورالعمل اجرایی قانون، شرکت بزرگ شرکتی است که جمع کل دارایی یا فروش آن کمتر از دوهزار میلیارد ون نباشد (هر هزار ون تقریباً معادل یک دلار است).

#### 29. General Review.

۳۰. بر اساس ماده مذکور در این موارد میان شرکت‌های ذی‌ربط رابطه کنترلی وجود خواهد داشت: در صورت وقوع ادغام یا انتقال کسب و کار طرفین رابطه کنترلی خواهند داشت. در

صورت بروز تحصیل سهام، مدیریت به هم پیوسته یا تاسیس شرکت جدید رابطه کنترلی در مواردی وجود خواهد داشت که طرف تملک کننده در ارتباط با بنگاه تملک شونده حایز یکی از شرایط برشمرده شده در بندهای ۱ تا ۳ ماده مزبور باشد. برای مثال، بر فرض وقوع تملک سهام اگر سهامی که شرکت تملک کننده تحصیل می کند ۵۰٪ یا بیشتر باشد وجود رابطه کنترلی محرز خواهد شد.

### 31. Special-Purpose Companies.

۳۲. "شاخص هرfindahl - هیرشمن" (Herfindahl- HHI)

(Hirschman Index (HHI)) یکی از شاخص های مهم اقتصادی است که برای تعیین درجه تمرکز بازار مرتبط مورد استفاده قرار می گیرد. به این ترتیب که از حاصل جمع سهم بازاری هر بنگاه فعال در بازار به توان دو به دست می آید. در صورتی که عدد به دست آمده زیر ۱۵۰۰ باشد، معمولاً بازار مورد نظر غیر متمرکز تلقی می گردد. در فرضی که شاخص بین ۱۵۰۰ تا ۲۵۰۰ باشد، درجه تمرکز بازار متوسط محسوب خواهد شد و اگر بالای ۲۵۰۰ باشد، بازار از تمرکز شدید برخوردار خواهد بود. در شرایط انحصار کامل، این عدد برابر با ۱۰ هزار می باشد. پس از تعیین درجه تمرکز بازار مرتبط، افزایشی که در نتیجه ادغام در شاخص فوق ایجاد می شود محاسبه می گردد. این افزایش (به نام دلتا (Delta)) برابر است با حاصل ضرب سهام بنگاه های ادغام شونده ضرب در ۲. در صورتی که عدد به دست آمده کمتر از ۱۰۰ باشد، این تغییر ناچیز محسوب شده و گفته می شود که ادغام بعید است آثار ضد رقابتی سویی در بازار بر جای گذارد. همچنین، ادغامی که در یک بازار غیر متمرکز رخ می دهد و پس از آن کماکان رتبه بازار غیر متمرکز باقی می ماند، ادغام مضر تشخیص داده نمی شود و نیاز به بررسی بیشتر آن وجود ندارد. اما ادغامی که در بازاری با درجه تمرکز متوسط (بازار نسبتاً متمرکز) رخ می دهد و شاخص هرfindahl را بیش از ۱۰۰ واحد افزایش می دهد بروز آثار ضد رقابتی در نتیجه آن محتمل است لذا ارزیابی آن وارد مرحله دوم شده و به دقت و با در نظر گرفتن همه جوانب مورد بررسی قرار می گیرد. به

همین ترتیب است ادغامی که در بازار با تمرکز بالا (شدیداً متمرکز) صورت می پذیرد و شاخص فوق را بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ واحد افزایش می دهد. اگر در چنین بازاری، شاخص مزبور در نتیجه ادغامی بیش از ۲۰۰ واحد بیشتر شود، آن ادغام موجب تقویت قدرت بازاری و مضر تلقی خواهد شد مگر خلاف آن از سوی طرفین به اثبات رسد.

۳۳. برای مطالعه بیشتر در خصوص رژیم کنترل ادغامها در حقوق ایالات متحده و اتحادیه اروپا؛ ر.ک: غفاری فارسانی (۱۳۹۳)، صص ۳۹۷ به بعد.

۳۴. Business Combination: این اصطلاح طی اصلاحات بعدی به «Combination of Enterprises» تغییر نام داد.

### 35. Industrial Rationalization.

### 36. Strengthening International Competitiveness.

۳۷. Capital Investment: وجوهی که در سرمایه یا دارایی ثابت یا سهام درازمدت سرمایه گذاری می شود.

۳۸. این شرکتها در کره موسوم به «شیبال» (Chaebol) می باشند. در سال ۱۹۹۷، ۳۰ شیبال بزرگ کره ۲۱٪ کل اشتغال و ۳۲٪ کل فروش بخش صنعت این کشور را در اختیار داشتند؛ لی (۲۰۰۲)، صص ۶۷.

۳۹. منظور از کارایی، کارایی اقتصادی است که بر سه قسم می باشد: بیشترین تولید ممکن با استفاده از حداقل منابع و کمترین هزینه (کارایی تولیدی)؛ تعیین کمترین قیمت ممکن و تولید دقیقاً به میزان تقاضای موجود در بازار جهت جلوگیری از هدررفت منابع (کارایی تخصیصی) و تولید محصولات جدید و برتر از طریق ابداع و ابتکار مداوم (کارایی پویا یا فنی). برای مطالعه بیشتر؛ ر.ک: غفاری فارسانی (۱۳۹۳)، صص ۹۲ به بعد.

۴۰. یون و هنگ (۲۰۰۵)، صص ۱۱۰؛ این در حالی است که در حقوق ایران وفق تبصره ۱ ماده ۴۹ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تنها اثبات افزایش کارایی فنی می تواند از موجبات معافیت از ادغامهای ممنوع به حساب آید.

۴۱. این احتمال نیز داده شده است که در جایی که ادغام یا ترکیب صورت گرفته موجب افزایش کارایی در اقتصاد ملی

Adams, William James, "Should Merger Policy Be Changed? An Antitrust Perspective", 31 *The Merger Boom* (October 1987).

Barnes, David W., "Nonefficiency Goals in the Antitrust Law of Mergers", 30 *William and Mary Law Review*, Issue 4 (1989).

Bergman, Mats A. et al., "Merger Control in the European Union and the United States: Just the Facts" (2010); Available at: <http://ssrn.com/abstract=1565026> (Last visited: 20/2/2014).

Cho, Dong-Sung, Lee, Dong-Hyun, Ryij, Si-Jin, Cho, Dae-Wan & Kim, Dong-Jae, "A Comparative Study of Korean and Japanese Industrial Policies Through Content Analysis of Official Documents", 31 *Hitotsubashi Journal of Commerce and Management*, No. 1 (October 1996) pp. 59-74.

DePamphilis, Donald, *Mergers and Acquisitions Basics: All You Need to Know* (Burlington: Academic Press, 2011).

Kamerbeek, Sjoerd, "Merger Performance and Efficiencies in Horizontal Merger Policy in the US and the EU", *MPRA Paper No. 18064*, Utrecht University (2009); Available at: <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/18064/> (Last visited: 20/2/2014).

Korean Monopoly Regulation and Fair Trade Act (Last Amended on 13 Aug. 2013).

Korean Enforcement Decree of the Monopoly Regulation and Fair Trade Act (Last Amended on 19 Jun. 2012).

Korean Fair Trade Commission, Guidelines for the combination of Enterprises Review (Last Amended on 28 Dec. 2011).

Korean Commercial Act (Last Amended on 23 May 2011).

Lee, Kyu Uck, "Economic Development and Competition Policy in Korea", 1 *Washington University Global Studies Law Review*, Iss. 1 (2002), pp. 67-76.

Yun, Sai Ree and Hong, Dae Sik, "Merger Regulations under the Korean Competition Law -Based on M&A Review Guidelines and KFTC's Decisions-", 4 *Journal of Korean Law*, No.2 (2005), pp. 103-137.

به طور کلی شود، امکان اعطای معافیت کماکان فراهم باشد و موارد زیر را از جمله مصادیق افزایش کارایی اقتصاد ملی دانسته‌اند: الف) اثر قابل توجه ادغام در اشتغال‌زایی؛ ب) اثر قابل توجه ادغام بر توسعه اقتصادهای منطقه‌ای؛ ج) اثر قابل توجه ادغام در توسعه بازارهای بالادستی و پایین‌دستی؛ د) اثر قابل توجه ادغام در تثبیت اقتصاد ملی از طریق فراهم‌آوری عرضه پایدار انرژی و؛ و) اثر قابل توجه ادغام در بهبود آلودگی محیط زیست. با این‌همه، احتمال پذیرش این دفاع را از سوی کمیسیون بعید قلمداد کرده‌اند: یون و هنگ (۲۰۰۵)، صص ۱۱۰، ۱۲۵.

42. SK Telecom Case.  
43. Nonviable Company  
44. Book Value.

## منابع

باقری، محمود و رشوند بوکانی، مهدی. «حقوق رقابت و دفاع از تمامیت بازار در فقه امامیه». معارف اسلامی و حقوق، سال نهم، ش ۲، پاییز و زمستان ۱۳۸۷، صص ۸۶-۵۱.

بیگی حبیب آبادی، احمد. مطالعه تطبیقی ادغام شرکت‌های سهامی در حقوق ایران، انگلیس و آمریکا. تهران: رساله برای دریافت درجه دکترا، حقوق خصوصی دانشگاه تربیت مدرس به راهنمایی محمدعیسی تفرشی، ۱۳۸۰.

صادقی‌مقدم، محمدحسن و غفاری، بهنام. «روح حقوق رقابت: مطالعه تطبیقی در اهداف حقوق رقابت». مجله حقوقی د/گستری، شماره ۷۳، بهار ۱۳۹۰.

عمید، حسن. فرهنگ فارسی عمید. تهران: انتشارات راه رشد، ۱۳۸۹.

غفاری فارسانی، بهنام. حقوق رقابت و ضمانت‌اجراهای مدنی آن. تهران: نشر میزان، ۱۳۹۳.

معین، محمد، فرهنگ معین. تهران: انتشارات اشجع، چاپ پنجم، ۱۳۸۸.

Abir, Danny, "Monopoly and Merger Regulation in South Korea and Japan: A Comparative Analysis", *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 13, Iss. 2 (1996), pp. 143-175.