



中国烟草总公司职工进修学院

《反垄断法》 解读

2023年3月

进思敏行



修己达人



目录

垄断协议



设置“安全港”条款

滥用市场支配地位



新增“轴辐协议”条款

经营者集中



设置“停钟”制度

滥用行政权力排除、限制竞争



大幅提升处罚力度



前言

《反垄断法》自2008年施行以来在2022年迎来了首次修订，2022年6月24日第十三届全国人大常委会第三十五次会议表决通过《关于修改〈反垄断法〉的决定》，新《反垄断法》已于2022年8月1日施行，此次法律修订将该法条文由57扩充至70条。新法从多个方面进行了调整和变动，例如：“强监管”趋势、安全港条款、停钟制度等内容，都将使在中国经营的企业面临反垄断执法所带来的新的不确定性，新增和修订的条款着重体现了新法维护市场竞争秩序、提升经济运行效率、保护消费者利益的价值取向。







法条链接：《**反垄断法**》第三条
本法规定的垄断行为包括：

- (一) 经营者达成**垄断协议**；
- (二) 经营者**滥用市场支配地位**；
- (三) 具有或者可能具有排除、限制竞争效果的**经营者集中**。





1、垄断协议（排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为）

法条链接：《**反垄断法**》第十七条 禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：

- （一）固定或者变更商品**价格**；
- （二）限制商品的生产数量或者销售**数量**；
- （三）分割销售市场或者原材料采购**市场**；
- （四）限制购买新技术、新设备或者限制开发**新技术、新产品**；
- （五）**联合抵制交易**；
- （六）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。



1、垄断协议

不属于垄断协议的情形：

- ①为改进技术、研究开发新产品的；（技术改良）
- ②为提高产品质量、降低成本、增进效率，统一产品规格、标准或者实行专业化分工的；（提高效能）
- ③为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；（中小经营者）
- ④为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；（社会公益）
- ⑤因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；（产品过剩）
- ⑥为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的；（正当利益）
- ⑦法律和国务院规定的其他情形。（其他）



2、滥用市场支配地位

市场支配地位，是指经营者在相关市场内具有能够**控制**商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够**阻碍、影响**其他经营者进入相关市场能力的市场地位。

滥用市场支配地位，又称滥用市场优势地位，是企业获得一定的市场优势地位后滥用这种地位，对市场中的其他主体进行不公平的交易或排斥竞争对手的行为。





2、滥用市场支配地位

法条链接：《反垄断法》第二十二条 禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

- (一) 以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；（低买高卖）
- (二) 没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；（低价倾销）
- (三) 没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；（拒绝交易）
- (四) 没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易；（限定交易人）
- (五) 没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；（强制搭售）
- (六) 没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇；（差别待遇）
- (七) 国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。（其他）



3、经营者集中

经营者集中是指：

- ①经营者**合并**；
- ②经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的**控制权**；
- ③经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加**决定性影响**。





3、经营者集中

经营者集中，是指两个或者两个以上的企业相互合并，或者一个或多个个人或企业对其他企业全部或部分获得控制，从而导致相互关系上的持久变迁的行为。

解析：如果经营者结合后对竞争的秩序产生效果，如经济力量的过度集中，损害竞争的垄断结构出现，就应受到反垄断法的调整。经营者集中的后果是双重的：一方面，有利于发挥规模经济的作用，提高经营者的竞争能力；另一方面，过度集中又会产生或加强市场支配地位，限制竞争，损害效率。



4、滥用行政权力排除、限制竞争

滥用行政权力排除、限制竞争是指行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织**滥用行政权力**：

①限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其**指定**的经营者提供的商品。

②通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，**妨碍**其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争。

③以设定**歧视性资质要求**、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动。

④采取与本地经营者**不平等待遇**等方式，排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

⑤**强制**或者变相强制经营者从事本法规定的垄断行为。



4、滥用行政权力排除、限制竞争

法条链接：《**反垄断法**》第四十一条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织**不得滥用行政权力**，实施下列行为，妨碍商品在地区之间的自由流通：

- （一）对外地商品设定**歧视性收费**项目、实行歧视性收费标准，或者规定歧视性价格；
- （二）对外地商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者对外地商品采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施，**限制外地商品进入本地市场**；
- （三）采取专门针对外地商品的**行政许可**，限制外地商品进入本地市场；
- （四）**设置关卡**或者采取其他手段，阻碍外地商品进入或者本地商品运出；
- （五）妨碍商品在地区之间**自由流通**的其他行为。



5、设置“安全港”条款

安全港（Safe Harbor）规则是指，如果经营者在相关市场中的市场份额低于某一标准，则其实施某些不在“核心限制”范围内的横向或纵向限制行为时，由于其在相关市场的份额较小，被认为对相关市场竞争造成的影响非常有限，推定不具有排除、限制竞争的效果，从而不被认定为反垄断法下的横向垄断协议或纵向垄断协议。

解析：安全港规则适用的核心在于商业行为被认定为在本质上不属于“**具有排除、限制竞争效果**”，因此要注意另一要点：即便在形式上和其余可量化的标准上（如：市场份额等）企业符合安全港的适用条件，但在实质要件上仍具有被认定为具有损害公平竞争的情形可能。据此，企业应当预先对相关市场范围和市场份额做好更加完整、专业的调研，从而对企业是否符合安全港规则适用标准作出客观评估。



5、设置“安全港”条款

法条链接：《**反垄断法**》第十八条 禁止经营者与交易相对人达成下列垄断协议：

- （一）固定向第三人转售商品的价格；
- （二）限定向第三人转售商品的最低价格；
- （三）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

对前款第一项和第二项规定的协议，经营者能够证明其不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止。（**安全港条款**）



6、新增“轴辐协议”条款

轴辐协议是指具有竞争关系的经营者，借助与平台经营者之间的纵向关系，或者由平台经营者组织、协调，达成具有横向垄断协议效果的协议。

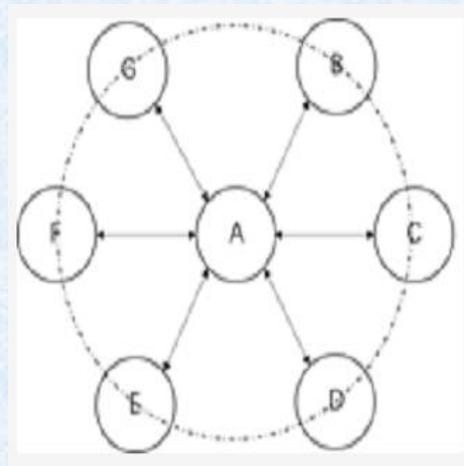
“轴辐协议”也可以称为“**轴辐共谋**”，是处于产业链条不同层级的经营者为了追求共同的非法利益而设计的商业方案。传统意义上，垄断协议主要分为两类，一类是发生在竞争者之间的**横向协议**，一类是发生在上下游企业之间的**纵向协议**，但实践中存在横向和纵向协议之外的第三类协议，轴辐协议就是其中一个典例。



6、新增“轴辐协议”条款

法条链接：《反垄断法》第十九条 经营者不得组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助。

“轴辐”只是**形象比喻**，参照车轮的形象，在轴辐协议的架构下，纵向供应链中，买方或供应商，充当车轮的中轴；上下游经营者之间的纵向关系就是车轮的轴条，轴条之间的横向协议（供应链同一层级中的经营者之间）是车轮的轴缘。与横向协议不同，轴辐协议的设计通常是通过协议中的纵向参与者达成共谋，但目的还是为了消除横向竞争者之间的竞争。因此，根据相关实践，轴辐协议的违法性不是取决于是否存在纵向关系，而是其中的横向竞争者之间是否存在**横向共谋**。





7、设置“停钟”制度

对于经营者集中的**审查程序**，新《反垄断法》第三十二条设置了“**停钟**”制度，规定符合该条下各款规定情形的，国务院反垄断执法机构可以作出**中止计算审查时限**的决定，且在这些情形消除时，审查时限将继续起算。

停钟制度对于经营者而言提高了经营成本和风险，尤其是新《垄断法》并未规定停钟制度的最高期限，机制触发的主动权大部分集中于执法机构之手，即便新法第三十二条第一、二款将中止审查期限规则适用的情形设置在严重至足以影响审查工作的进行的程度，经营者在判断和证明具体情况是否达到该程度的问题上并不具有话语权，足见停钟机制的触发并不受经营者的把握和控制。



7、设置“停钟”制度

法条链接：《**反垄断法**》第三十二条 有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构**可以决定中止计算经营者集中的审查期限**，并书面通知经营者：

- （一）经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行；
- （二）出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行；
- （三）需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估，且经营者提出中止请求。

自中止计算审查期限的情形消除之日起，审查期限继续计算，国务院反垄断执法机构应当书面通知经营者。



8、大幅提升处罚力度

新《反垄断法》从垄断协议、经营者集中、拒不配合调查等方面，大幅提高处罚上限。如，对于垄断协议，新法明确在达成并实施垄断协议但上一年没有销售额的情形下，可处以五百万元以下的罚款；尚未实施垄断协议的，最高处罚金额从五十万元提高到三百万元；对达成垄断协议负有个人责任的经营者法定代表人、主要负责人和直接责任人员，则可处以一百万元以下的罚款。





8、大幅提升处罚力度

违法行为	旧法	新法	变化幅度
垄断协议			
达成并实施垄断协议	没收违法所得； 上一年度销售额 1%到 10%的罚款	没收违法所得； 上一年度销售额 1% 到 10%的罚款 ¹	-
实施垄断协议者上一年 度没有销售额	无	500 万元以下罚款 ²	新增
达成但未实施垄断协议	50 万元以下罚款	300 万元以下罚款 ³	6 倍
对达成垄断协议有个人 责任的（经营者法定代 表人、主要负责人）	无	100 万元以下罚款 ⁴	新增
组织、帮助经营者达成 垄断协议	无	同样适用上述四条法 则 ⁵	新增
行业协会组织经营者达 成垄断协议	50 万元以下罚款； 撤销登记	300 万元以下罚款； 撤销登记 ⁶	6 倍
滥用市场支配地位			
滥用市场支配地位	没收违法所得； 上一年度销售额 1% 到 10%的罚款	没收违法所得； 上一年度销售额 1% 到 10%的罚款 ⁷	-



8、大幅提升处罚力度

滥用市场支配地位				
滥用市场支配地位		没收违法所得； 上一年度销售额 1% 到 10%的罚款	没收违法所得； 上一年度销售额 1%到 10%的罚款 ⁷	-
经营者集中				
违反经营 者集中申 报相关规 定(包括未 依法申报、 违反附条 件批准规 定条件等)	具有或可 能具有排 除、限制竞 争效果	高 50 万元以下罚款； 采取必要措施恢复 市场竞争状态	上一年度销售额 10% 以下的罚款； 采取必要措施恢复市场 竞争状态 ⁸	增幅巨大
	不具有排 除、限制竞 争效果	50 万元以下罚款	500 万元以下罚款 ⁹	10 倍
不配合执法机构的审查和调查				
拒绝提供 材料,提供 虚假材料, 隐匿、销 毁、转移证 据	个人	10 万元以下罚款	50 万元以下罚款 ¹⁰	5 倍
	单位	100 万元以下罚款	上一年度销售额 1%以下 的罚款;上一年度没有销 售额或者销售额难以计 算的,500 万元以下罚款 ¹¹	增幅巨大



“威海水务集团” 滥用市场支配地位纠纷案

案情回顾

宏福置业公司是一家位于山东省威海市的房地产开发公司，2021年1月宏福置业公司向法院起诉，请求判令威海水务集团赔偿因其实施滥用市场支配地位的行为给宏福置业公司造成的经济损失并支付诉讼合理开支。（最高人民法院（2022）最高法知民终395号〔威海宏福置业有限公司诉威海市水务集团有限公司滥用市场支配地位纠纷案〕）



法院观点

一审法院认定，威海水务集团在威海市区供水、污水设施建设和管理中处于市场支配地位，但现有证据不能证明威海水务集团存在限定交易行为，判决驳回宏福置业公司诉讼请求。宏福置业公司不服，提起上诉。

最高人民法院二审认为，威海水务集团不仅独家提供城市公共供水服务，而且承担着供水设施审核、验收等公用事业管理职责，其在参与供水设施建设市场竞争时，负有更高的不得排除、限制竞争的特别注意义务。威海水务集团在受理给排水市政业务时，在业务办理服务流程清单中仅注明其公司及其下属企业的联系方式等信息，而没有告知、提示交易相对人可以选择其他具有相关资质的企业，属于隐性限定了交易相对人只能与其指定的经营者进行交易，构成限定交易行为。

宏福置业公司没有提供证据证明限定交易的实际支出高于正常竞争条件下的合理交易价格，且其自身对涉案给排水设施的拆除重建负有主要责任，其也没有提供可供法院酌定损失的相关因素。最高人民法院终审判决，撤销一审判决，改判威海水务集团赔偿宏福置业公司为调查、制止垄断行为所支付的合理开支。



案件意义

本案明确了反垄断法上的限定交易行为可以是明示的、直接的，也可以是隐含的、间接的，阐明了认定限定交易行为的重点在于考察经营者是否实质上限制了交易相对人的自由选择权，为具有市场独占地位的经营者特别是公用企业提供了依法从事市场经营活动的行为指引。同时，本案明确了限定交易垄断行为造成损失的认定标准和举证责任分配，为类案审理中确定垄断行为的损害赔偿责任提供了裁判指引，也为垄断行为受害者通过提起反垄断民事诉讼积极寻求救济提供了规则指引。



中国烟草总公司职工进修学院

谢谢观看!

学法 懂法 争做守法公民

进 思 敏 行



修 己 达 人