

《反垄断法》

于吉◎编 问题解答

FANLONGDUANFA WENTIJIEDA



295

《反垄断法》

问题解答

于吉 编

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 张庆杰 张 辉

责任校对：徐领弟

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

《反垄断法》问题解答 / 于吉编. —北京：经济科学出版社，2007.9

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6618 - 8

I. 反… II. 于… III. 反托拉斯法 - 中国 - 问答
IV. D922.295

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 147798 号

《反垄断法》问题解答

于吉 编

经济科学出版社出版发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

永胜装订厂装订

880 × 1230 32 开 9.75 印张 240000 字

2007 年 9 月第一版 2007 年 9 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6618 - 8/F · 5879 定价：18.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

竞争是市场的灵魂，是市场的核心，是市场经济的本质特征。竞争促使经营者降低成本，提高质量，改善服务。竞争越充分的行业和领域，运行效率越高。身临激烈无情的市场竞争，经营者只有不断地创新技术、创新管理、创新制度，才能免遭市场的淘汰。然而，市场竞争应当是公平的竞争。公平竞争是一种有规则、有秩序的较量和竞赛。公平竞争是发展社会主义市场经济的基本要求。没有竞争就没有市场活力，没有公平竞争就没有持久的市场活力。但市场不等同于公平，市场本身也无法保障公平竞争。如果没有维护市场竞争秩序的规则，竞争发展到一定程度就会产生垄断。消费者和弱小的经营者不得不接受占有市场支配地位的经营者的交易条件。垄断者利用其独占地位，即可获得超额利润，从而排斥市场竞争。因此，发展市场经济，必须反对垄断，必须建立健全维护公平竞争的法律制度，以保证经营者在法律地位平等、法律规则同一的前提下开展市场竞争。

2007年8月30日，第十届全国人大常委会第二十九次会议通过了《反垄断法》，将于2008年8月1日起施行。《反垄断法》是保护市场竞争，维护市场竞争秩序，充分发挥市场配置资源基础性作用的重要法律制度。针对近些年来市场中出现的经营者滥用市场支配地位，固定价格、掠夺性定价、强制交易、搭售和附加不合理交易条件，或者相互之间达成价格联盟、划分市

场、限制产量等各种形式的垄断协议；针对经营者过度集中，造成或者加强市场支配地位，对市场竞争产生不利影响；针对行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力，排除限制竞争的行为，《反垄断法》规定了禁止垄断协议、禁止滥用市场支配地位和控制经营者集中三大制度；禁止滥用行政权力排除、限制竞争的行为；设立国务院反垄断委员会，负责组织、协调、指导反垄断工作，并规定国务院反垄断执法机构负责反垄断执法工作。《反垄断法》的这些重要规定，为创造并维护市场竞争秩序，营造公平的市场竞争环境，保护消费者的合法权益，促进技术进步和技术创新，保持我国经济活力，加强国家宏观调控，提供了重要的法律依据和法律保障。

《反垄断法》既是经营者的行为规范，又是国家维护市场经济秩序，保证国家经济安全的重要手段。随着经济全球化和科技进步日新月异的新趋势，世界各国普遍重视利用反垄断法律制度，防止和制止来自国外的垄断行为，提高本国企业竞争力，维护国家经济安全，使本国经济在国际经济竞争中处于有利地位。我国加入世贸组织后，充分利用国际国内两个市场，拓展发展空间，外资进入我国市场不仅可以采取设立独资企业、合资企业方式，而且还可以采取并购国内企业或者取得合资企业控制权的方式。外资对我国的跨国并购日益频繁，特别是对我国装备制造业、金融、保险和流通等领域的企业压力越来越大。《反垄断法》作为规制垄断行为的重要法律手段，将发挥导向功能和约束功能，制止排除和限制竞争、损害国家安全的并购行为，提高引进外资质量，加快经济结构调整，促进社会主义市场经济健康发展。

《反垄断法》是保护竞争的专门性、基础性法律。《反垄断法》的出台，对进一步完善社会主义市场经济体制，进一步促进国民经济又好又快地发展，将产生非常重要的影响。因此，相关

市场内从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和其他组织，都应当认真学习执行《反垄断法》。政府有关部门尤其是反垄断执法机构的工作人员，应当认真学习贯彻实施《反垄断法》。为便于读者学习了解《反垄断法》，本书介绍了《反垄断法》的主要内容及相关的法律法规和政策，介绍了国外关于反垄断立法情况和反垄断的有关知识，供读者参考。由于本人水平所限，书中不当与疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

编 者

2007 年 9 月

目 录

一	什么是垄断及垄断行为?	1
二	垄断有哪些类型?	3
三	制定和实施《反垄断法》具有哪些重要意义?	6
四	如何认识《反垄断法》的重要作用?	10
五	制定《反垄断法》的指导思想是什么?	12
六	《反垄断法》的立法宗旨是什么?	14
七	我国的《反垄断法》有哪些特点?	17
八	《反垄断法》的调整范围是什么?	20
九	《反垄断法》规制哪些垄断行为?	21
十	《反垄断法》要求建立什么样的市场体系,以保护各类经营者之间的公平竞争?	25
十一	《反垄断法》对关系国民经济命脉和国家安全的行业及依法实行专营专卖的行业做了哪些规定?	28
十二	关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业的经营者应当如何规范自己的行为?	30
十三	如何看待竞争与垄断的关系?	34
十四	如何看待垄断状态与垄断行为的关系?	36
十五	如何看待规模经济与垄断的关系?	38
十六	如何看待市场份额与垄断的关系?	40
十七	什么是经营者?	42

十八 什么是相关市场?	44
十九 什么是垄断协议? 什么是横向垄断协议? 《反垄断法》禁止的垄断协议包括哪些?	46
二十 什么是纵向垄断协议?	49
二十一 为什么要禁止垄断协议?	51
二十二 什么是串通招投标?	54
二十三 为什么要规范招投标活动?	56
二十四 如何规范招投标活动?	58
二十五 经营者达成的哪些协议不适用《反垄断法》, 可以作为例外处理?	61
二十六 《反垄断法》对行业协会提出了哪些要求?	66
二十七 什么是市场支配地位?	69
二十八 认定经营者具有市场支配地位应当依据哪些因素?	70
二十九 如何看待市场占有率与市场支配地位的关系?	73
三十 如何推定经营者具有市场支配地位?	75
三十一 《反垄断法》禁止经营者滥用市场支配地位的行为包括哪些?	76
三十二 为什么要禁止经营者滥用市场支配地位?	80
三十三 我国价格制定有几种方式?	82
三十四 经营者如何制定产品价格?	83
三十五 如何完善商品和要素价格形成机制?	85
三十六 为什么要反对行业自律价?	87
三十七 如何加强价格监督检查?	88
三十八 什么是垄断高价? 为什么要禁止垄断高价?	90
三十九 什么是垄断低价? 为什么要禁止垄断低价?	92
四十 什么是掠夺性定价? 为什么要禁止掠夺性定价?	93
四十一 什么是垄断利润?	95
四十二 什么是拒绝交易? 为什么要禁止拒绝交易行为?	97

四十三	什么是强制交易？为什么要禁止强制交易行为？	99
四十四	什么是搭售？为什么要禁止搭售行为？	100
四十五	什么是差别待遇？为什么要禁止差别待遇行为？	102
四十六	什么是反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为？	103
四十七	什么是经营者集中？	105
四十八	如何看待经营者集中？	107
四十九	经营者应当通过什么方式实施经营者集中？	109
五十	什么是企业兼并？	112
五十一	什么是企业收购？	114
五十二	企业国有产权如何转让？	116
五十三	在何种情况下经营者集中须向国务院反垄断执法机构申报？	118
五十四	在何种情况下经营者集中可以不向国务院反垄断执法机构申报？	121
五十五	经营者向国务院反垄断执法机构申报集中时，应当提交哪些文件、资料？	123
五十六	经营者提交的申报集中的文件、资料不完备如何处理？	127
五十七	国务院反垄断执法机构如何对经营者提交的集中申报进行初步审查？	128
五十八	国务院反垄断执法机构如何对经营者提交的集中申报进一步审查？	130
五十九	对经营者申报集中的审查时限在何种情形下可以延长？	132
六十	审查经营者集中应当考虑哪些因素？	134
六十一	在何种情况下经营者集中予以禁止？	138
六十二	在何种情况下经营者集中不予禁止？	139

六十三	什么是对经营者集中附加限制性条件?	141
六十四	在何种情况下经营者集中应当向社会公告?	142
六十五	如何对外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中进行审查?	144
六十六	什么是经济垄断?如何打破经济垄断?	147
六十七	什么是行政性垄断?	150
六十八	如何打破行政性垄断?	152
六十九	什么是滥用行政权力强制交易?	156
七十	什么是滥用行政权力实施地区封锁?	158
七十一	什么是行业垄断?如何打破行业垄断?	161
七十二	什么是滥用行政权力限制外地经营者参加招标投标活动?	164
七十三	什么是滥用行政权力排斥、限制外地经营者投资或者设立分支机构?	166
七十四	什么是滥用行政权力强制经营者从事垄断行为?	168
七十五	什么是滥用行政权力制定排除限制竞争的规定?	170
七十六	垄断行业改革取得哪些进展?	171
七十七	什么是自然垄断?为什么要打破自然垄断?	177
七十八	如何打破自然垄断?	179
七十九	如何打破地区封锁?	182
八十	国务院反垄断委员会的主要职责是什么?	184
八十一	国务院反垄断执法机构应当履行哪些职责?	187
八十二	国务院反垄断执法机构应当如何履行职责?	190
八十三	反垄断执法机构如何对涉嫌垄断行为进行调查?	192
八十四	经营者违反《反垄断法》应当承担哪些法律责任?	195
八十五	行政机关和公共组织违反《反垄断法》应当承担哪些法律责任?	196
八十六	反垄断执法机构工作人员和被调查人员违反《反垄	

断法》应当承担哪些法律责任?	198
八十七 如何提请行政复议和行政诉讼?	199
八十八 经营者行使知识产权的行为是否适用《反垄断法》?	201
八十九 农业生产者及农村经济组织是否适用《反垄断法》?	204
九十 什么是《反垄断法》的适用除外?	205
九十一 什么是《反垄断法》的域外效力?	208
九十二 《反垄断法》的施行日期是如何规定的?	209
九十三 如何贯彻执行《反垄断法》?	211
九十四 什么是完全竞争市场?	214
九十五 什么是完全垄断市场?	216
九十六 什么是垄断竞争市场?	218
九十七 什么是寡占市场?	221
九十八 什么是卡特尔?	223
九十九 什么是辛迪加?	225
一百 什么是托拉斯?	227
一百零一 什么是康采恩?	229
一百零二 《反不正当竞争法》对反垄断做了哪些规定?	231
一百零三 《价格违法行为行政处罚规定》对反垄断做了 哪些规定?	234
一百零四 《制止价格垄断行为暂行规定》对打破价格垄断 做了哪些规定?	236
一百零五 《招标投标法》对反垄断做了哪些规定?	237
一百零六 《关于外国投资者并购境内企业的规定》对打破 垄断做了哪些规定?	240
一百零七 《行政许可法》对打破行政性垄断做了哪些规定?	243
一百零八 美国关于反垄断立法有哪些规定?	246
一百零九 德国关于反垄断立法有哪些规定?	249
一百一十 法国关于反垄断立法有哪些规定?	252

一百一十一	英国关于反垄断立法有哪些规定?	254
一百一十二	加拿大关于反垄断立法有哪些规定?	256
一百一十三	日本关于反垄断立法有哪些规定?	258
一百一十四	韩国关于反垄断立法有哪些规定?	260
一百一十五	芬兰关于反垄断立法有哪些规定?	262
一百一十六	瑞典关于反垄断立法有哪些规定?	265
一百一十七	波兰关于反垄断立法有哪些规定?	267
一百一十八	匈牙利关于反垄断立法有哪些规定?	269
一百一十九	俄罗斯关于反垄断立法有哪些规定?	272
一百二十	联合国关于反垄断立法有哪些规定?	275
一百二十一	欧盟关于反垄断立法有哪些规定?	277
一百二十二	列宁关于垄断做了哪些论述?	280
一百二十三	有关政策文件对打破垄断做了哪些规定?	280
	附录:《中华人民共和国反垄断法》	288

一 什么是垄断及垄断行为？

日常生活中，人们对垄断的含义有各种不同的理解。有的人认为某个企业的规模大所以是垄断企业，有的人说某个企业销售商品的价格定得高所以是垄断市场，有的人列举某个行业的企业户数少所以是垄断行业，等等。哪种说法合理？如何定义垄断呢？垄断又称独占，是指经营者在特定市场范围内滥用市场支配地位，控制和操纵市场，排除或限制竞争，损害消费者权益，危害社会公共利益的行为。市场经济发展到一定阶段，竞争和生产集中发展到一定程度，必然产生垄断。处于垄断状态的经营者如果滥用市场支配地位，便构成垄断行为。

垄断行为是指相关市场内的经营者排除、限制竞争，损害消费者合法权益，危害社会公共利益的行为。《反垄断法》第三条规定：“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。”第八条规定：“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，排除、限制竞争。”根据《反垄断法》的这一规定，垄断行为应当包括四种情况。

1. 经营者达成垄断协议。垄断协议是指经营者之间达成的排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。具有相互竞争关系的经营者之间为共同目的、以某种方式缔结的协议，包括书面协议、口头协议和其他形式的协议；以某种方式作出的决定，包括信件、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等可以

有形地表现所载内容的决定，也包括电话等口头表达的决定；以某种方式形成的其他协同一致的行为，例如，通过第三者转达、暗示等。如果经营者之间达成的协议、决定或者其他协同一致的行为，造成或者可能造成排除竞争或限制竞争，影响商品或劳务的生产或市场秩序，则可能被认定为是垄断行为。例如，经营者之间通过协议、决定或者其他协同一致的行为达成的确定、维持或者变更商品的价格，限制商品的生产或者销售数量，分割销售市场或者原材料采购市场，限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品，联合抵制交易等，都属于垄断协议。

2. 经营者滥用市场支配地位。市场支配地位是指一个经营者或者几个经营者作为整体具有在相关市场上控制商品价格、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，排除、限制竞争的能力。具有市场支配地位的经营者滥用市场支配地位的行为包括：以不公平的高价销售商品或者不公平的低价购买商品；以排挤竞争对手为目的，以低于成本的价格销售商品；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，使部分交易相对人处于不利的竞争地位；没有正当理由，限制交易相对人只能买卖自己的商品，不得买卖其他经营者的商品，或限定交易相对人只能买卖其指定经营者的商品；违背交易相对人意愿，搭售商品或附加不合理的交易条件；没有正当理由，拒绝与其他交易相对人进行交易等。

3. 具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中。经营者集中是指经营者之间的合并以及经营者直接或者间接取得对其他经营者控制权的行为。经营者取得一个或者多个其他经营者足够数量有表决权的股份或者实质性资产，经营者之间通过委托经营、联营等方式形成控制与被控制的关系，经营者通过合同、技术或者其他方式取得对其他经营者的控制权等行为，都被

界定为经营者集中。其中，企业并购是经营者集中的典型形式。企业并购是企业兼并与收购两种制度的合称。在企业资产重组与结构调整过程中，兼并与收购起着重要作用，且经常被同时使用。随着全球经济一体化的大趋势，企业并购的成本趋于降低，资本流动逐渐方便，市场更加透明。经营者以并购为手段，扩大生产经营规模，控制市场销售，限制、排除竞争的事例时有发生。

4. 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，排除、限制竞争。政府及其所属部门和公共组织滥用行政权力，排除或者限制竞争的行为，同样视为垄断行为。例如，指定交易，以某种方式限定或者变相限定他人只能买卖、使用其指定经营者提供的商品；阻碍商品地区间流通，对外地商品设定名目繁多的限制，阻碍商品在区域间流通；限制招投标，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，排斥或者限制外地经营者参加本地的招投标活动；限制市场准入，采取同本地经营者不平等待遇等方式，排斥或者限制外地经营者在本地投资；强制经营者限制竞争，强制经营者从事反垄断法禁止的排除或者限制市场竞争的行为。

二 垄断有哪些类型？

垄断行为通常是指经营者排除、限制市场竞争的行为。从经济学意义上说，垄断行为大致可以分为三种情况：

1. 自然垄断。自然垄断是指少数大企业对于有限资源的独占形成的限制市场竞争行为。自然垄断行业大都集中在基础领域和公用事业，如公路、铁路、港口、航空、电力、通信等。这些行业投资量大，投资回收期长，为避免私人资本控制而损害国家和公众利益，很多国家通过设立国有或国有控股企业控制这些行

业。自然垄断有以下特征：一是企业数量有限。投资者为了实现规模经济和减少对资源的浪费，一般在同一项目上尽量避免重复建设，所以自然垄断行业的企业数量较少。二是企业经营带有公益性。自然垄断行业要为社会提供公共产品和公共服务，满足社会的公众利益，企业经营公益性较强，不能完全按照市场机制和市场规则运作。三是企业目标与公共目标难以协调。企业经营的目标是追求利润最大化，自然要维持较高的价格。但自然垄断的公益性又要求以较低的价格和较好的质量服务于公众。四是企业处于支配地位。企业往往利用自己的垄断优势，以较劣的产品和较差的服务换取较高的收费，甚至附加种种不合理的交易条件。对于消费者来说，只能在为数很少的自然垄断企业选择，使自己处于不利的被动地位。自然垄断形成的根源是少数企业控制了有限的资源。而稀缺资源集中在少数企业的状况，不是一成不变。随着科学技术进步和社会经济的发展，一些过去被认为是自然垄断的行业，可能会出现多个竞争者或出现替代行业的竞争对手而逐渐失去自然垄断地位。即使有些自然垄断行业也并不都是从事自然垄断业务，而是自然垄断业务与非自然垄断业务并存。例如，电力行业包括电力设备供应、电力生产（供电）、高压输电、低压配电和电力供应等业务，其中只有高压输电和低压配电属自然垄断业务，其他都属可以竞争的非自然垄断业务。

2. 经济垄断。经济垄断是指经营者之间通过订立旨在排除竞争的协议，或滥用市场支配地位，或为获得独占地位而进行企业合并等造成的限制市场竞争行为。经济垄断主要有三种情况：一是垄断协议（卡特尔）。几个具有竞争关系的企业以合同、协议等方式，确定、维持或变更商品的价格，搞价格同盟，限制商品的市场供应量，共同阻止新的竞争者进入市场或排挤其他竞争对手。例如，确定、维持或者变更商品的价格；串通投标；限制商品的生产或销售数量；分割销售市场或者原材料采购市场；限

制购买新技术或者新设备；共同阻碍进入市场或者排挤竞争对手；在向批发商、零售商提供商品时限制其转售价格等。但是当有些企业之间的协议有利于国民经济发展与社会公共利益，可以被依法豁免。例如，企业为了改进技术、提高产品质量、提高效率、降低成本、统一商品规格或者型号、共同研究开发商品或者市场的共同行为等。二是滥用市场支配地位。市场支配地位是指一个企业或几个企业在市场上独家经营或处于优势地位，使其他企业难以进入。例如，具有市场支配地位的企业在一定时期内以高于正常的价格销售其产品；以排挤竞争对手为目的，用低于成本的价格销售其产品；对条件相同的交易对象实行价格歧视等差别待遇；违背交易对象的意愿搭售商品；采取胁迫等不正当竞争方法强制交易等。三是企业兼并造成过度集中。企业实施兼并产生或加强了企业的市场支配地位，排除或限制市场竞争，阻碍国民经济的健康发展，危害社会公共利益时，可以认定该兼并导致了企业集中，形成了垄断。

3. 行政性垄断。行政性垄断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，排除、限制市场竞争的行为。行政性垄断体现在三个方面：一是地方保护、地区封锁。有些地方政府部门以各种方式限定单位或个人只能经营购买、使用本地生产的产品或只能接受本地企业提供的服务；在道路、车站、港口或本行政区域边界设置关卡，阻碍外地产品进入或本地产品运出；对外地产品或服务设定歧视性收费标准，规定歧视性价格，采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施。二是部门、行业垄断。有些行业主管部门从自身利益出发，限制其他竞争者进入市场，参与竞争；有些垄断行业的经营者滥用市场支配地位，制定垄断价格，进行强制交易；有些行业长期独家经营，主管部门既是政策制定者、监督者，又是具体经营业务的管理者和经营者；一些有旺盛需求却限制其他企业进入、现有经营