

我国反垄断法“安全港”规则的适用冲突与协调

王珂

青岛科技大学法学院, 山东 青岛

收稿日期: 2025年2月15日; 录用日期: 2025年3月7日; 发布日期: 2025年3月20日

摘要

在全球反垄断法的发展潮流中, 安全港规则的引入已成为一种显著趋势。我国《反垄断法》在修订过程中也对此进行了积极探索, 旨在更好地平衡市场竞争的公平与效率。然而, 自安全港规则在我国正式入法以来, 反垄断法面临着前所未有的挑战。安全港规则, 作为反垄断法中的一项重要制度, 目的在于通过明确一定条件下的行为豁免, 降低企业经营风险, 促进市场健康发展。但其实际应用却面临诸多冲突, 尤其是在具体的法律适用方面。鉴于此, 本文深入探讨我国反垄断法安全港规则的法律适用问题及冲突, 以期对相关实践提供有益的参考与指导。通过详细分析安全港规则的适用范围、市场份额标准等关键因素, 旨在协调安全港规则在我国的合理适用, 从而更有效地维护市场竞争秩序, 促进经济社会的持续健康发展。

关键词

“安全港”规则, 反垄断, 合理适用

Application Conflicts and Coordination of the “Safe Harbor” Rules in China’s Anti-Monopoly Law

Ke Wang

School of Law, Qingdao University of Science and Technology, Qingdao Shandong

Received: Feb. 15th, 2025; accepted: Mar. 7th, 2025; published: Mar. 20th, 2025

Abstract

In the global trend of the development of anti-monopoly law, the introduction of the safe harbor

文章引用: 王珂. 我国反垄断法“安全港”规则的适用冲突与协调[J]. 争议解决, 2025, 11(3): 151-156.

DOI: 10.12677/ds.2025.113107

rule has become a remarkable tendency. During the revision process of China's anti-monopoly law, positive exploration has been carried out in this regard, aiming to better balance the fairness and efficiency of market competition. However, since the safe harbor rule was officially incorporated into the law in China, the anti-monopoly law has faced unprecedented challenges. The safe harbor rule aims to reduce the business risks of enterprises and promote the healthy development of the market by clarifying the exemption of certain behaviors under specific conditions. Nevertheless, its practical application confronts numerous conflicts, especially in terms of specific legal application. In view of this, this paper deeply explores the legal application issues and conflicts of the safe harbor rule in China's anti-monopoly law, hoping to provide useful reference and guidance for relevant practices. By elaborately analyzing key factors such as the scope of application of the safe harbor rule and the market share standard, the paper aims to coordinate the reasonable application of the safe harbor rule in China, so as to more effectively maintain the market competition order and promote the sustained and healthy development of the economic society.

Keywords

“Safe Harbor” Rule, Anti-Monopoly, Reasonable Application

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 反垄断法“安全港”规则的理论基础

安全港规则，作为反垄断法领域的一项重要制度，其定义主要指的是为某些特定类型的协议提供了一种法定豁免，即当经营者之间的协议满足一定条件时，可以免受反垄断法的追究。即指在反垄断法执法过程中，为特定行为或协议设定一个法律上的安全区域。在这个区域内，相关行为或协议被视为不具有排除、限制竞争的效果，从而免受反垄断法的追究。这一规则的设置旨在平衡市场竞争的自由与限制，允许一定程度内的合作，以促进市场效率和创新[1]。

该规则的起源可以追溯到欧美等发达国家的反垄断实践。在这些国家，反垄断法体系较为成熟，对于市场行为的规制也更加精细化。安全港规则就是在这样的背景下应运而生，旨在为那些对市场竞争影响较小的协议提供一个“安全区”，从而减少不必要的法律干预。随着全球经济的融合和反垄断法理论的深入发展，安全港规则逐渐被更多国家所接受和采纳。我国在新修订的《反垄断法》中也将其纳入。具体来看，我国垄断协议安全港规则的具体条款和内容主要体现在新《反垄断法》的相关条文中。这些条文明确规定了适用安全港规则的条件和程序，包括经营者在相关市场的市场份额标准、协议类型以及必要的申报和审查流程。

在我国，安全港规则的理论基础主要建立在经济效率和市场竞争平衡之上。一方面，通过设立安全港，可以为那些对市场竞争影响不大的协议提供豁免，从而提高市场效率，促进经济发展。另一方面，这一规则也体现了反垄断法的谦抑性原则，即在必要时才进行干预，以避免过度规制对市场造成不必要的干扰。

2. 适用“安全港”规则的现状

2.1. 规则范围界定

“安全港”规则在中国经历了从无到有的过程，并且随着 2022 年《反垄断法》的修订得到了进一步

明确和细化。通过对比欧美等国家的立法实践可知,我国“安全港”规则的适用只适用于纵向非价格垄断协议,对比国外在适用范围上过于狭窄。对于通常危害性较高的横向垄断协议却不适用。新修订的《反垄断法》第十八条创设了特定豁免机制,规定当企业主体(即被调查方)能够有效举证其在特定市场领域的经营份额低于行政法规设定的市场份额基准,且同步满足法定豁免要件时,所涉商业协议将不适用禁止性规定。配套实施的《禁止垄断协议规定》对该机制作出细化阐释,明确将市场占有率临界值拟定为15%这一量化指标,但须以不存在可证实其具有市场排斥效应或竞争限制效果的反向证据为前提要件[2]。值得注意的是,我国的“安全港”规则与欧美等其他国家存在差异,呈现出一种“弱安全港”的特点。在这种模式下,如果市场行为未达到规定的标准,那么它仅会被默认为不具备排除或限制竞争的后果。然而,如果有相反的证据出现,这一推定是有可能被推翻的。这说明,虽然“安全港”为相关主体提供了一定的法律保障,但这种保障并不是绝对可靠的,市场主体在进行相关市场行为时仍需谨慎。并且,新《反垄断法》的修订对垄断协议“安全港”制度采取从严把握的立场,进行个案豁免。因此,在“安全港”规则为经营者提供了一定行为预期的同时,在实践中如何具体适用问题,还需依赖于执法机构的进一步明确和指导。

2.2. “安全港”规则适用标准

为了确保规则的有效实施,2022年修订的《反垄断法》将认定标准设立为以市场份额为基准,这既使得反垄断执法机构有了明确的操作框架,也为经营者提供了清晰的经营预期。我国“安全港”规则标准的设定并非没有条款可参考。我国发布的《汽车业反垄断指南》和《知识产权领域反垄断指南》中相关的条款内容、制度设计,为我们提供了可参考的依据。在《汽车业反垄断指南》中,为汽车行业内主体实施的纵向垄断协议设定了30%的市场占有率作为安全港规则的适用门槛;在《知识产权领域反垄断指南》中针对不同的协议设定了各自的安全标准,其中对于通常危害性较高的横向垄断协议,设定了20%市场份额标准,以此确保市场的稳定;对于危害性不高的纵向垄断协议则设定了30%市场份额标准,以此提高市场活力。

结合市场经济发展阶段和反垄断执法实践的需要,我国新《反垄断法》只规定了15%的标准,但并没有对市场份额的具体标准作出明确规定。当前各领域各行业的安全港协议的准入标准主要依据的仍然是行政法规或相关的协议征求意见稿,在法律层面尚缺乏明确的规定。这表明,我国在垄断协议“安全港”规则的具体适用上,还需要进一步的细化和明确,以确保法律的确信性和可操作性。

3. “安全港”规则的适用冲突分析

3.1. 纵向与横向垄断协议的适用冲突

我国新《反垄断法》中,“仅适用于纵向非价格垄断协议”是对垄断协议的“安全港”规则作出的清晰的规定。在制定“安全港”规则时,必须排除严重限制竞争的核心限制行为。欧盟曾在《纵向限制指南》中规定,如果协议中存在垄断核心限制规定,整个协议都将失去集体豁免的资格。因为这些行为构成对市场竞争的威胁,可能导致市场崩盘,因此应当将存在核心限制行为的协议失去集体豁免的资格。我国《反垄断法》在实际应用过程中,根据执法机构执法经验来看,横向垄断协议普遍被视为具有明显的市场破坏性[3]。

基于此,我国在制定“安全港”规则时,优先考虑了纵向非价格垄断协议。这是因为当设定纵向协议的各方主体在市场中占比较少时,各方的非价格协议行为通常很难破坏公平的市场竞争环境。从新《反垄断法》将各横向垄断协议排除在设定标准之外也可以看出。然而这一做法可能存在明显的不合理性,因为并非所有横向垄断协议都对市场竞争有害,这是需要注意的。

部分学者认为,由于横向垄断协议的市场破坏性强,应排除在安全港规则之外。然而,对于横向垄断协议的效果,不能采取“一刀切”的做法。市场本身具有适度的自我恢复力,并非全部横向垄断协议都需要反垄断法监管与控制。此外,在市场经营中,设立安全港规则的也令市场主体有明晰的参考准则,对市场竞争有积极推动的效果。因此,我国在发展安全港规则过程中,可以挖掘部分破坏性较小的横向垄断协议,以此来丰富完善安全港规则。

3.2. 市场份额标准与实际市场控制力冲突

在新修订的《反垄断法》中,确立了以市场份额为基准的认定标准,并将市场份额标准设定为15%。但安全港规则的市场份额标准与实际市场控制力之间可能存在一定的冲突。具体来说,市场份额并不总是反映经营者的实际市场控制力,特别是在一些市场中,即使市场份额较低,经营者也可能通过其他方式具有显著的市场控制力,并且根据不同行业之间的差异性,市场准入门槛、产品类型与服务不同,安全港规则市场份额标准的制定可能过于僵化[4]。

此外,适用“安全港”规则不能仅取决于市场份额,还要求经营者满足国务院反垄断执法机构规定的“其他条件”。目前,这些“其他条件”尚未明确,不过可以预见,实际市场控制力等因素可能会被纳入考量。这表明,即便经营者的市场份额低于15%的标准,一旦其实际市场控制力较强,依然可能被判定存在排除或限制竞争的行为,进而无法适用安全港规则。

总的来说,尽管市场份额标准为经营者提供了指引,但在实践中还需要结合经营者的实际市场控制力等情况进行综合评估,运用科学的市场份额计算方法,并深入分析市场份额与市场竞争之间的内在联系,以确保规则的合理性和有效性。

3.3. 安全港条款与特殊豁免条款的冲突

特殊豁免条款通常适用于那些能够证明对市场竞争具有积极影响的垄断协议行为,即使它们可能在形式上违反了反垄断法的规定。冲突主要体现在两个方面:首先,安全港规则的适用条件与特殊豁免条款的条件可能存在重叠,导致经营者在实际操作中难以判断应该适用哪个条款,从而使规则的适用更具复杂性;另外,安全港规则仅适用于纵向垄断协议,而特殊豁免条款可能更广泛地适用于包括横向垄断协议在内的各种情形,这可能导致在某些情况下,经营者可能更倾向于寻求特殊豁免而不是依赖安全港规则[5]。

3.4. 兜底条款中的典型协议模糊且列举不足

安全港规则在新《反垄断法》中适用于纵向非价格垄断协议。这些情形往往仅在法律的兜底条款中有所体现,而这些条款本身具有较高的模糊性,使得它们的应用面临较大挑战。兜底条款在安全港规则中扮演着重要角色,旨在涵盖那些未被明确列举的协议类型。然而,目前兜底条款中对典型协议的列举明显不足,这限制了规则的适用性和灵活性。目前,中国在反垄断执法方面缺乏经验,执法能力欠缺,执法机关可能无法做到将所有的垄断行为彻底审查,更不用说进一步核查兜底条款是否适用。正因如此应用兜底条款可能会带来较高的风险,加上兜底条款本身存在不明确性及不确定性,这可能导致被告具体在实践中对兜底条款的举证持谨慎态度,不愿意轻易尝试[6]。

4. “安全港”规则的协调机制

4.1. “安全港”规则适用类型的协调

我国新《反垄断法》仅考虑了纵向非价格垄断协议,但并非所有横向垄断协议都需要反垄断法规制,

不应当因为其具有较强的市场破坏性以及潜在危险的可能性，就将其彻底不适用安全港规制。参考欧盟的相关规定，对那些能够促进市场良性竞争，有利于市场公平交易的横向垄断协议，无论是否明确列举，都应当考虑适用安全港规则。如果国家反垄断执法机构过度干预，可能会抑制市场的自由发展与公平竞争。

应当将安全港规则视为一种平衡工具，用以适度调节反垄断法的实施力度。鉴于中国在此方面的执法经验尚不丰富，当前阶段我们不应急于将安全港规则扩展到风险较高的横向垄断协议中。反垄断执法机构可以先在纵向非价格垄断协议领域积累执法经验。再逐步考虑将其适用范围扩展至那些不构成“核心限制”的横向垄断协议。这样做有助于提高经济效率，以减少对市场竞争的不必要干预。

4.2. 协调市场份额标准

我国新《反垄断法》确立了以市场份额为基准的认定标准，并将市场份额标准设定为 15%。但这并不应该是一成不变的，市场份额并不总是反映经营者的实际市场控制力。在部分行业中，市场份额的数据难以获取，或者即便获取了，也无法充分反映企业的真实市场地位。针对这类情况，应当制定适当的替代性标准，以此更准确地计算市场份额。此外，对于横向垄断协议，尽管它们通常被认为对市场竞争的潜在危害较大，但并非所有横向协议都必然导致竞争损害。我国在发展安全港规则过程中，可以挖掘部分破坏性较小的横向垄断协议来丰富完善规则。因此，应当为横向垄断协议协调一定的市场份额标准。鉴于横向垄断协议相较于纵向垄断协议可能带来的更大市场风险，应当为它们设定更高的安全港适用门槛，对市场份额的标准应该更为严格。通过设定更高的安全港适用门槛能够甄别出破坏市场公平竞争环境的垄断行为。这种做法不仅能够提高国家垄断执法机构的执法效率，而且能够为市场经营者起到很好的规范作用。这促使市场主体在追求利润的同时，以更加稳健的态度进行经营，从而促进市场的良性竞争与繁荣[7]。

4.3. 协调安全港条款与特殊豁免条款的关系

安全港规则的适用条件与特殊豁免条款的条件可能存在重叠，导致经营者在实际操作中难以判断应该适用哪个条款，这增加了规则执行的复杂性。这种重叠让企业不能直接享受到安全港规则的保护。为避免安全港条款与特殊豁免条款之间的重叠与冲突，提升反垄断法律体系的内在协调性，应当明确两者的适用范围与界限。通过细化规定，明确各自的适用范围和界限。其次，鉴于我国当前阶段执法经验不足，实例经验不丰富，中小企业为主且生产要素有限，应当将安全港规则的适用范围严格限制在新《反垄断法》第十八条所规定的框架内，旨在明确两者之间的界限，简化两者制度结构。

5. 结语

在我国，反垄断法安全港规则的引入与实践，是在深度参考国际前沿经验的前提下，依据我国市场经济所处发展阶段，以及契合反垄断执法实际操作需求所开展的。这一规则的引入，不仅细化了垄断协议的认定标准，提高了反垄断法的可操作性和预见性，而且在一定程度上降低了市场主体的合规成本，激发了市场活力。然而，我们可以看到，当前我国反垄断法安全港规则在法律适用上虽有所进展，但仍存在一些冲突。通过对规则适用类型的协调，对市场份额标准的协调，以及对特殊豁免条款的协调，将对市场竞争环境产生深远影响，促进市场经济的持续健康发展。我们期待在未来的实践中，安全港规则能够更好地平衡市场自由与监管，为更加公平、开放、透明的市场环境提供有力的法律保障。

参考文献

- [1] 时建中. 新《反垄断法》的现实意义与内容解读[J]. 新华文摘, 2022(21): 28-35.

- [2] 刘继峰. 我国反垄断法纵向垄断协议安全港制度的完善[J]. 中州学刊, 2023(2): 64-72.
- [3] 王先林. 论我国垄断协议规制制度的实施与完善——以《反垄断法》修订为视角[J]. 安徽大学学报(哲学社会科学版), 2020, 44(1): 109-117.
- [4] 王慧群. 中国垄断协议安全港规则的立法逻辑: 信息成本的视角[J]. 法学家, 2023(1): 57-73.
- [5] 李剑, 唐斐. 转售价格维持的违法性与法律规制[J]. 当代法学, 2010(6): 110-116.
- [6] 侯利阳. 垄断行为类型化中的跨界行为以联合抵制为视角[J]. 中外法学, 2016, 28(4): 1038-1056.
- [7] 时建中, 郝俊淇. 原则性禁止转售价格维持的立法正确性及其实施改进[J]. 政治与法律, 2017(11): 20-33.