新加坡的反垄断监管

——新加坡竞争法概述^[1]

□ 李锦涵

摘要：新加坡的反垄断监管法律为新加坡竞争法，设立的新加坡竞争和消费者委员会作为执法机构，对影响境内市场竞争的三种垄断行为——排除、限制或扭曲竞争的协议，滥用市场支配地位的行为和显著降低竞争的并购——进行规制，并根据实际情况规定了排除适用、集体豁免等不受该法规制的特殊情形，对于违反该法的行为，规定了相应的行政、刑事及民事责任。

关键词：新加坡 反垄断 竞争法

新加坡的反垄断监管法律为新加坡竞争法^[1]（下称“该法”），最初于2004年实施，后经数次修订，目前最新版本^[2]为2018年5月的修订版。该法分为正文和附录两部分，正文共有七章^[3]一百条^[4]，附录有4个^[5]。下面从该法的适用范围、规制对象、违反该法的法律责任及其管辖等重要方面进行概述。

一、适用范围^[6]

该法采用结果发生地原则，不论实施垄断的协议、实体、行为发生地是否在新加坡境内，凡是影响新加坡境内市场竞争的垄断行为，均属于该法的适用范围。

该法对政府、法定实体、代表政府或法定实体工作的人员三类特殊主体规定了原则上排除适用，但经新加坡贸易和工业部部长批准，仍可以依据该法对法定实体、代表法定实体工作的人员

进行追诉。

二、规制对象

该法规制三种垄断行为，即排除、限制或扭曲竞争的协议（简称“排除竞争的协议”），滥用市场支配地位的行为和显著降低竞争的并购。同时，考虑实际情况，该法在附录3和附录4中针对三种垄断行为规定了排除适用的情形；针对排除竞争的协议和并购，该法分别单独规定了集体豁免和不被视为并购的情形。

（一）排除竞争的协议

1. 是指具有下列特征之一的协议^[7]

一是直接或间接固定购买或销售价格，或其他交易条件；二是限制或控制生产、市场、技术进步或投资；三是共享市场或原材料供应；四是就相同交易，提供给其他交易方的条件不同，因此使其他交易方处于竞争不利地位；五是达成协议需要另一方接受与取得协议目的无关的额外义务。

2. 排除适用的情形^[8]

对上述协议的规制，不适用于公共经济利益服务考量、遵守法律的规定、避免违背履行的国际义务、公共政策需要、受其他法律监管的商品和服务、邮政服务等6种特定的行为、清算所、纵向协议、具有净经济利益的协议、和实施并购直接相关且必须的情形、并购等11种情形。

3. 集体豁免^[9]

如果上述协议促进生产或分配，或提升技术或经济效率，同时协议不会对相关方施加对取得上述经济利益目标而言非必须的限制，也不会让相关方在实施协议的过程中产生实质上消除竞争的后果时，此类协议可以豁免该法规制。

（二）滥用市场支配地位的行为

1. 是指具有下列特征之一的行为^[10]

一是对竞争对手捕杀式的行为；二是限制生产、销售或技术进步，损害消费者利益；三是就相同交易，提供给其他交易方的条件不同，因此使其他交易方处于竞争不利地位；四是达成协议需要另一方接受与取得协议目的无关的额外义务。

2. 排除适用的情形^[11]

与对排除竞争的协议的规制相同，对上述行为的规制，也不适用于公共经济利益服务考量等11种情形。

（三）显著降低竞争的并购

1. 并购具有下列特征之一^[12]

一是两个以前独立的实体合并；二是一个实体全部或部分收购另一个实体的全部或部分、直接或间接的控制权；三是一个实体收购另一个实体的资产或重要资产，使收购方代替或实质上代替被收购方开展业务经营。

该法同时对第二个特征中的控制权和控制也进行了定义。

2. 不被视为并购的情形^[13]

由于接收、清算或承销的原因取得控制权；同一控制下的并购；遗产处置或继承；自营或代理从事证券交易业务的实体临时持有证券等4种情形，不被视为并购，不受该法规制。

3. 排除适用的情形^[14]

对上述并购的规制，不适用于如下情形：一是依据现行法律规定，经该委员会外的新加坡某一政府部门部长或其他监管部门批准，或经新加坡金管局批准的并购；二是依据现行法律有关竞争的规定或实务准则，属于委员会外的其他监管部门管辖的并购；三是依据邮政服务法提供平信和明信片服务，提供管道自来水服务，提供废水收集、净化、处理等废水管理服务，依据巴士服务行业法提供巴士服务，依据快速运输系统法提供铁路运输服务，依据新加坡海运和港口授权经营法提供货运终端服务等6种特定行为的并购；四是经济效率提升带来的优势大于减少竞争带来

的劣势的并购。

三、违反该法的行政责任及管辖

（一）新加坡竞争和消费者委员会的职权

依据该法对三种垄断行为进行规制的主管机关为新加坡贸易和工业部下属的新加坡竞争和消费者委员会，该委员会通过作出认定存在三种垄断行为的行政决定行使管辖权。该委员会拥有如下权力：

一是准立法权，该委员会可以在新加坡政府公报上发布指引，对该法进行解释^[15]；经新加坡贸易和工业部部长批准，该委员会可以依据该法制定具体监管规定^[16]。

二是行政调查权，包括取得文档或信息的权力、调查权、不经授权进入被调查对象经营场所的权力、经授权进入被调查对象经营场所的权力^[17]。

三是执法权，包括在正式决定作出前采取临时性措施、经过调查作出正式决定和执行正式决定的权力。

（二）临时性措施和正式决定的执行^[18]

在对排除竞争的协议、滥用市场支配地位的行为正式作出行政决定前，该委员会基于紧急情况，为了避免对受害者造成严重的、不可恢复的损害或为了保护公共利益，可以采取其认为合适的临时性措施；涉及并购时，除上述目的外，为了避免对并购的调查造成干扰或为了避免影响并购垄断行为认定后行政决定的执行，该委员会也可以采取其认为合适的临时性措施。

该委员会作出认定垄断行为成立的正式决定后，会向相关主体发布指令，要求该主体采取措施弥补、减轻、消除违规行为带来的不利影响，并避免再次发生：对于排除竞争的协议，要求修改或终止协议；对于滥用市场支配地位的行为，要求修改或停止该行为；对于预期并购，一是禁止并购实施和生效，二是要求并购相关方修改或终止协议；对于并购，一是对并购进行分拆或修改，二是要求并购相关方修改或终止协议。

该委员会在作出认定垄断行为成立的正式决定后，有权对故意或疏忽导致的违规处以行政罚款，罚款金额不超过经认定的营业额的10%；有权要求当事人签订法律上可实施的协议，协议条款由委员会指定；有权要求当事人处置相关业务、

资产或权益，处置方式由委员会指定；有权要求当事人提供履约担保，履约条件由委员会指定。

（三）行政决定的救济^[19]和强制执行^[20]

对该委员会的行政决定不服，可以在规定期限内向新加坡竞争上诉委员会提起复议，对复议结果不服，可以在规定期限内向新加坡高等法院提起行政诉讼，对行政诉讼结果不服，可以在规定期限内向新加坡上诉法院提起上诉，新加坡上诉法院的二审判决或裁定为终局性的。

新加坡地区法院负责该委员会行政决定的强制执行。

（四）自我约束性承诺^[21]

在该委员会作出正式决定前，该法赋予市场主体，主动向该委员会承诺采取相关措施，消除或减轻对市场竞争带来的实质性影响的选择。该承诺经该委员会接受后生效，该委员会接受承诺后将不再作出构成垄断行为的行政决定，市场主体需切实履行该承诺。

四、违反该法的刑事责任及管辖

（一）需承担刑事责任的行为^[22]

该法列举了需承担刑事责任的4种犯罪情形：拒绝提供信息、损毁或伪造文档、提供虚假或误导性的信息、阻挠该委员会职员的执法。

（二）刑事责任^[23]

包括罚金和监禁，罚金金额一般不超过1万新加坡元，监禁期限一般不超过12个月。

（三）管辖

对违反该法的犯罪行为，经新加坡公共检察官和该委员会主席授权，该委员会职员可以启动刑事追诉程序^[24]，由新加坡地区法院负责审判^[25]。

五、违反该法的民事责任及管辖^[26]

（一）民事责任及救济

在该委员会认定存在垄断行为且该行政决定为终局性后，受害者在两年的民事诉讼时效内可以向法院提起诉讼，寻求民事救济，救济手段包括申请禁止令或法庭宣告、民事损害赔偿、法院认为合适的其他救济手段。

（二）管辖

民事责任的管辖依据为新加坡民事诉讼程序规定。

参考文献：

[1] THE STATUTES OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE Competition Act (CHAPTER 50B)Z/OLj. (2018-05-16)[2020-12-31] <https://sso.agc.gov.sg/act/ca2004>

注释：

- [1] Competition Act
 [2] 截至2020年12月31日
 [3] PART I 至 PART VII
 [4] Section 1 至 Section 100
 [5] First Schedule 至 Fourth Schedule
 [6] Section 33
 [7] Section 34
 [8] Third Schedule
 [9] Section 36, Section 41
 [10] Section 47
 [11] Third Schedule
 [12] Section 54
 [13] Section 54 (7)-(10)
 [14] Fourth Schedule
 [15] Section 61
 [16] Section 93
 [17] Section 61A-65
 [18] Section 67-69
 [19] Section 71-74
 [20] Section 85
 [21] Section 60A-60B
 [22] Section 75-78
 [23] Section 83
 [24] Section 91A
 [25] Section 82
 [26] Section 86
 [27] 包括该法第三章（PART III）第一节（Division 1）、第二节（Division 2）、第三节（Division 3）、第四节（Division 4）的核心条款（Section）款，以及附录3（Third Schedule）和附录4（Fourth Schedule）。

附件：新加坡竞争法核心条款（中文翻译版）^[28]

新加坡竞争法核心条款（中文翻译版）

第三章 竞争

第一节 一般规定

适用范围

33（1）虽然

（a）第34条所述的协议在新加坡域外签署；

（b）协议中任意一方在新加坡域外；

（c）第47条所述滥用市场支配地位的任意实体在新加坡外；

（d）在新加坡域外将生效的预期并购；

（e）第54条所述并购发生在新加坡域外；

（f）并购或预期并购中的任意一方位于新加坡域外；

或

(g) 协议、行为、并购或预期并购所涉任何事项、实务、行为位于新加坡域外，

如果下列条件之一满足，本章规定将适用于相关方、协议、滥用市场支配地位的行为、预期并购或并购：

- (i) 此类协议触犯了第 34 条禁止性规定；
- (ii) 此类滥用行为触犯了第 47 条禁止性规定；
- (iii) 此类预期并购，如果执行，将触犯第 54 条禁止性规定；或
- (iv) 此类并购触犯了第 54 条禁止性规定。

(4) 本章规定不适用于

- (a) 政府；
- (b) 依据现行法律注册成立的实体；或
- (c) 代表政府和上述实体工作的人员。

第二节 排除、限制或扭曲竞争的协议

排除、限制或扭曲竞争的协议

34 (1) 依据第 35 条，实体之间签订的协议、实体组成的协会作出的决定或相关实务等，具有排除、限制或扭曲新加坡境内的竞争的目的或效果的，被本条禁止，除非根据本章规定取得豁免。

(2) 下列协议、决定或实务具有排除、限制或扭曲新加坡境内的竞争的目的或效果

(a) 直接或间接固定购买或销售价格，或其他交易条件；

(b) 限制或控制生产、市场、技术进步或投资；

(c) 共享市场或原材料；

(d) 就相同交易，提供给其他交易方的条件不同，因此使其他交易方处于竞争不利地位；或

(e) 达成协议需要另一方接受与取得协议目的无关的额外的义务。

排除的协议

35 第 34 条的禁止性条款不适用于附录 3 提及的情形。

集体豁免

36 (1) 如果协议归为第 41 条提及的特殊类型，委员会可能建议部长发布命令指定该类型。

(3) 该命令被称为集体豁免命令。

(4) 归为集体豁免类型的协议不适用第 34 条的禁止性条款。

集体豁免的标准

41 第 36 条适用于下列协议

(a) 促进生产或分配；或

(b) 提升技术或经济效率，

且上述协议不会

(i) 对相关方施加非取得上述经济利益目标必须的限制；或

(ii) 让相关方实施时可能实质上消除商品或服务的竞争。

第三节 滥用市场支配地位

滥用市场支配地位

47 (1) 依据第 48 条，在新加坡境内的滥用市场支配地位的行为，被本条禁止。

(2) 基于第 (1) 款的目的，下列行为构成滥用市场支配地位

(a) 对竞争对手捕杀式的行为；

(b) 限制生产、销售或技术进步，损害消费者利益；

(c) 就相同交易，提供给其他交易方的条件不同，

因此使其他交易方处于竞争不利地位；或

(d) 达成协议需要另一方接受与取得协议目的无关的额外的义务。

(3) 市场支配地位指新加坡或其他地方的市场支配地位。

排除的情形

48 第 47 条的禁止性条款不适用于附录 3 提及的情形。

第四节 并购

并购

54 (1) 禁止导致或可能导致，显著降低新加坡的商品或服务市场竞争的并购。

(2) 并购指

(a) 以前独立的两个实体合并；

(b) 一个实体全部或部分收购另一个实体的全部或部分，直接或间接的控制权；或

(c) 一个实体收购另一个实体的资产或重要资产，使收购方代替或实质上代替被收购方开展业务经营。

(3) 控制指通过投票权、协议或其他方式及其组合，一家实体能够对另一家实体的经营施加决定性影响，比如通过

(a) 对被收购方资产拥有所有权，或全部或部分资产的使用权；或

(b) 投票权或协议，对被收购方的组织构成、组织的投票或决策施加决定性影响。

(4) 控制的认定标准

(a) 投票权、协议的拥有者，或者有权使用第 (3) 款中提到的其他方法；

(b) 获得可以行使上述权利的权力。

(5) 创立合营企业，持续执行一个自治经济实体的全部功能，构成第 (2) 款第 (b) 项的并购。

(6) 在判断第 (3) 款中提及的影响能否执行时，要考虑所有情况，而不仅仅考虑金融工具、契约、转让、让渡或其他行为的法律效果。

(7) 下列情况不被视为并购

(a) 由于接收、清算或承销的原因取得控制权；

(b) 同一控制下的并购；

(c) 遗产处置或继承；

(d) 控制由第 (8) 款提及的实体通过第 (9) 款所述情形下取得。

(8) 第 (7) 款第 (d) 项所述的实体，是指自营或代理从事证券交易为业务的实体。

(9) 第 (7) 款第 (d) 项所述的情形包括

(a) 临时持有证券；且

(b) 行使持有证券的投票权的目的

(i) 是在指定期限内处置全部或部分证券；且

(ii) 不是为了决定被控制企业实施某影响新加坡产品或服务市场的竞争的行为。

(10) 第 (9) 款所述的指定时限是

(a) 自取得控制权之日起 12 个月；或

(b) 如果在第 (a) 项所述期间内不能处置完控制权，由委员会另行指定的更长期限。

排除的并购

55 第 54 条的禁止性条款不适用于附录 4 提及的情形。

附录 3 第 34 条和第 47 条的禁止性条款的豁免

公共经济利益服务等

1 第 34 条和第 47 条的禁止性条款不适用于基于公共经济利益的垄断经营，如果实施第 34 条和第 47 条的禁止性条款在法律上或事实上，会影响经营的业绩。

遵守法律的规定

2 (1) 第 34 条的禁止性条款不适用于为了符合法律要求的协议；

(2) 第 47 条的禁止性条款不适用于为了符合法律要求的行为；

(3) 符合法律要求指法律的强制性要求。

避免违背应履行的国际义务

3 (1) 如果部长认为，为了避免本法第三章的规定和新加坡签订的国际条约的义务冲突，第 34 条的禁止性条款不适用于：

(a) 某协议；或

(b) 某类协议。

部长可以发布命令，将某协议或某类协议排除在第 34 条的禁止性条款之外。

(2) 第 (1) 款所述的命令可以规定排除第 34 条的禁止性条款适用的具体情形。

(3) 第 (1) 款所述的命令可以规定第 34 条的禁止性条款自始不适用。

(4) 如果部长认为，为了避免本法第三章的规定和新加坡签订的国际条约的义务冲突，第 47 条的禁止性条款不适用于特殊情形，他可以发布命令，规定在某些特殊情形下不适用第 47 条的禁止性条款。

(5) 第 (4) 款所述的命令可以规定第 47 条的禁止性条款自始不适用。

(6) 部长发布命令可以指定民航相关的国际协定，视为国际条约。

(7) 指定是指在命令中规定。

公共政策

4 (1) 如果部长认为，基于公共政策领域的异常且紧迫的原因，第 34 条的禁止性条款不适用于：

(a) 某协议；或

(b) 某类协议。

部长可以发布命令，将某协议或某类协议排除在第 34 条的禁止性条款之外。

(2) 第 (1) 款所述的命令可以规定排除第 34 条的禁止性条款适用的具体情形。

(3) 第 (1) 款所述的命令可以规定第 34 条的禁止性条款自始不适用。

(4) 如果部长认为，基于公共政策领域的异常且紧迫的原因，第 47 条的禁止性条款不适用于特殊情形，他可以发布命令，规定在某些特殊情形下不适用第 47 条的禁止性条款。

(5) 第 (4) 款所述的命令可以规定第 47 条的禁止性条款自始不适用。

(6) 指定是指在命令中规定。

其他竞争法监管的商品和服务

5 依据现行法律有关竞争的规定或实务准则，属于其他监管部门管辖，则第 34 条和第 47 条的禁止性条款不适用于此类商品或服务的协议或行为。

特定的行为

6 (1) 第 34 条和第 47 条的禁止性条款不适用于规

定的协议或行为。

(2) 特定的行为是指：

(a) 依据邮政服务法，被授权人提供的平信和明信片服务；

(b) 提供管道自来水的服务；

(c) 提供废水收集、净化、处理等废水管理服务；

(d) 依据巴士服务行业法，被授权人提供巴士服务；

(e) 依据快速运输系统法，被授权人提供的铁路运输服务；

(f) 依据新加坡海运和港口授权经营法，被授权人提供的货运终端服务。

清算所

7 第 34 条和第 47 条的禁止性条款不适用于下列相关的协议或行为

(a) 依据银行清算所监管规定，建立的自动清算所提供的清算和交换服务；

(b) 新加坡清算所协会提供的与自动清算所相关的服务。

纵向协议

8 (1) 除部长发布命令指定的纵向协议外，第 34 条的禁止性条款不适用于纵向协议。

(2) 纵向协议指生产或供应链不同环节，买卖商品或服务的 2 家以上的上下游主体，签订的确定供销采购合作分配条件的协议（可能涉及相关知识产权，但知识产权不是协议的主要标的）

具有净经济利益的协议

9 第 34 条的禁止性条款不适用于下列协议：

(a) 促进生产或分配；或

(b) 提升技术或经济效率。

且上述协议不会：

(i) 对相关方施加非取得上述经济利益目标必须的限制；或

(ii) 让相关方实施时可能实质上消除商品或服务的竞争。

和实施并购直接相关且必须的规定

10 第 34 条和第 47 条的禁止性条款不适用于，和实施并购直接相关且必须的协议或行为。

并购

11 (1) 第 34 条的禁止性条款不适用于单独与其他协议一起实施，导致或会导致并购的协议；

(2) 第 47 条的禁止性条款不适用于导致并购的行为。

附录 4 第 54 条的禁止性条款的豁免

1 第 54 条的禁止性条款不适用于下列并购：

(a) 依据现行法律规定，经部长或委员会外的其他监管部门批准；

(b) 依据现行法律规定，经新加坡金管局批准；

(c) 依据现行法律有关竞争的规定或实务准则，属于委员会外的其他监管部门管辖。

2 第 54 条的禁止性条款不适用于包含附录 3 第 6 条第 (2) 款所述行为的并购。

3 第 54 条的禁止性条款不适用于经济效率提升带来的优势大于减少竞争带来的劣势的并购。

（作者单位：中国人民银行上海总部法律法规处）