

关于《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》的说明

——2017年2月22日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议上

国家工商行政管理总局局长 张 茅

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》作说明。

一、修订的必要性

《中华人民共和国反不正当竞争法》（以下简称现行法）自1993年施行以来，对鼓励和保护公平竞争，保障社会主义市场经济健康发展，发挥了重要作用。随着我国市场经济的发展，新的业态、商业模式不断出现，现行法存在一些不适应的地方：一是对实践中新出现的扰乱竞争秩序、具有明显不正当竞争性质的行为，现行法未作列举；现行法列举的不正当竞争行为，其特征发生变化，反不正当竞争的执法依据不够充分。二是对不正当竞争行为的规制和治理机制还不够完善。民事损害赔偿制度在治理不正当竞争行为中的作用有待进一步加强，行政查处措施有待进一步创新，需要根据加强事中事后监管的要求，完善民事责任和行政处罚有机联系，并以刑事责任为最后惩戒手段的法律责任体系。三是现行法施行以后，又制定了反垄断法、招标投标法等法律，现行法与这些法律存在交叉重叠甚至不一致的内容，需要修改现行法，以保持法律规定的协调一致。

为落实《中共中央关于全面深化改革若干重

大问题的决定》中关于改革市场监管体系，反对不正当竞争，建立统一开放、竞争有序的市场体系的要求，中央全面深化改革领导小组将现行法的修订作为全面深化改革的工作要点，国务院2016年立法工作计划将其列为全面深化改革急需的项目。

2015年12月30日工商总局向国务院报送了《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案送审稿）》。法制办收到此件后，书面征求有关部门、地方和行业协会意见，公开征求社会意见，召开企业座谈会、专家论证会；根据意见反馈情况，会同工商总局并邀请最高人民法院法官反复研究修改，形成了《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》（以下简称修订草案）。修订草案已经2016年11月23日国务院第155次常务会议讨论通过。

二、修改的主要内容

（一）准确界定不正当竞争行为，增强法律的适应性。修改现行法，应当对已经存在的不正当竞争行为作出明确界定，同时为查处未来可能出现的不正当竞争行为提供法律依据。为此，修订草案一是在维持现行法有关经营者应“遵循自愿、平等、公平、诚实信用的原则，遵守公认的商业道德”要求的基础上，规定：本法所称不正

当竞争行为，是指经营者违反前款规定，以不正当手段从事市场交易，损害其他经营者的合法权益，扰乱竞争秩序的行为，以使对不正当竞争行为的界定更符合目前的实际情况。二是为满足应对未来可能出现的不正当竞争行为的需要，增加兜底认定条款，规定对经营者违反本法第二条规定，且本法第二章第六条至第十四条和有关法律、行政法规未作明确规定，严重破坏竞争秩序、确需查处的市场交易行为，由国务院工商行政管理部门或者国务院工商行政管理部门会同国务院有关部门研究提出应当认定为不正当竞争行为的意见，报国务院决定。这样，将修订草案第二条规定的所有不正当竞争行为都纳入本法规制范围。

(二) 针对实践中的突出问题，补充、完善应予禁止的不正当竞争行为规定。一是根据治理商业贿赂的需要，增加规定经营者不得贿赂可能影响交易的第三方，可能影响交易的第三方不得收受贿赂，并明确可能影响交易的第三方的范围；同时，对员工商业贿赂行为的认定作出特别规定。二是加强商业秘密保护，增加规定商业秘密权利人的员工、前员工侵犯商业秘密的情形，增加规定国家机关工作人员，律师、注册会计师等专业人员对其履职过程中知悉的商业秘密的保密义务。三是根据互联网领域反不正当竞争的客观需要，增加互联网不正当竞争行为条款，规定经营者不得利用技术手段在互联网领域从事影响用户选择、干扰其他经营者正常经营的行为，并具体规定应予禁止的行为。此外，根据各方意见，对第二章其他条款的有关规定进行补充和完

善。

(三) 理顺本法与相关法律制度的关系，保持法律规定的协调一致。一是删除现行法第六条、第七条、第十一条、第十五条有关公用企事业单位排除竞争、行政垄断、倾销、串通招投标的规定，上述条文规定的行为分别由反垄断法、招标投标法予以规制。二是与商标法第五十八条的规定相衔接，增加规定将他人注册商标、未注册的驰名商标作为企业名称中的字号使用，误导公众的，也属于不正当竞争行为。

(四) 完善民事赔偿责任优先、与行政处罚并行的法律责任体系。不正当竞争违法行为首先损害了其他经营者的合法权益，需要民事赔偿优先，调动其他经营者制止不正当竞争行为的积极性。同时，不正当竞争行为也损害竞争秩序，需要予以行政处罚，但需创新行政查处的措施。为此，修订草案规定：经营者违反本法规定，给他人造成损害的，应当依法承担民事赔偿责任。经营者同时承担民事赔偿责任和缴纳罚款，其财产不足以同时支付时，优先承担民事赔偿责任。鉴于信用在市场竞争中的特殊重要作用，修订草案增加了对违法行为人的信用惩戒，规定经营者从事不正当竞争，受到行政处罚的，由监督检查部门记入信用记录，并依照有关法律、行政法规的规定予以公示。此外，修订草案补充规定行政强制措施，建立社会举报机制，加大行政处罚力度，增加规定有关违法行为的法律责任，切实发挥法律的惩戒与教育作用。

《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会 关于《中华人民共和国反不正当竞争法 (修订草案)》修改情况的汇报

——2017年8月28日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 张鸣起

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十六次会议对反不正当竞争法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省、自治区、直辖市、中央有关部门和部分企业、研究机构征求意见，在中国人大网全文公布修订草案征求社会公众意见。法律委员会、财政经济委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门和部分企业、专家对修订草案的意见。法律委员会、法制工作委员会还到北京、上海进行调研，听取意见；并就修订草案的有关问题与财政经济委员会、最高人民法院、国务院法制办公室、国家工商行政管理总局交换意见，共同研究。法律委员会于7月28日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、最高人民法院、国家工商行政管理总局的有关负责同志和国务院法制办公室的有关同志列席了会议。8月21日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将反不正当竞争法修订草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、修订草案第七条第一款规定，经营者不得采用财物或者其他手段贿赂交易相对方或者可能影响交易的第三方；第四款规定，本条第一款所称可能影响交易的第三方，是指可能利用职权

对交易产生影响的单位和个人。有的常委会组成人员和地方、部门提出，“可能利用职权对交易产生影响的单位和个人”的范围不清楚，建议进一步予以明确界定；有的意见提出，刑法对向国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体或者国家工作人员行贿，以及向非国家工作人员行贿等都作了规定，建议本条在界定时与刑法的规定相衔接。法律委员会经研究，建议将修订草案第七条第一款与第四款合并，修改为：经营者不得采用财物或者其他手段贿赂下列单位或者个人，以谋取交易机会或者竞争优势：（一）交易相对方的工作人员；（二）受交易相对方委托办理相关事务的单位或者个人；（三）国家机关、国有公司和企业、事业单位、人民团体，或者国家工作人员；（四）可能利用国家工作人员的职权影响交易的其他单位或者个人。

二、修订草案第八条规定，经营者不得进行虚假或者引人误解的商业宣传，不得进行虚假交易。有的地方、部门、单位提出，虚假交易只是经营者进行虚假宣传的一项内容，如实践中通过虚构成交量、交易额等进行宣传，以达到吸引消费者的目的，按照虚假宣传处理即可，不需要单独规制。法律委员会经研究，建议删除修订草案第八条中经营者“不得进行虚假交易”的规定。

三、修订草案第九条、第十条是关于商业秘密保护的规定。其中，第十条对禁止商业秘密权利人的员工、前员工侵犯商业秘密，以及国家机关工作人员和律师、注册会计师等专业人员保守商业秘密的义务作了规定。有的常委会组成人员和部门、企业提出，本法规范的主体是经营者，商业秘密权利人的员工、前员工，不属于经营者，对于其侵犯商业秘密的行为，权利人可通过其他法律途径获得救济；有的提出，相关法律对国家机关工作人员，律师、注册会计师等专业人员的商业秘密保密义务已经作了规定，本法重复规定没有必要。法律委员会经研究，建议删除修订草案第十条的上述规定；同时，针对实践中商业秘密权利人的员工、前员工通过非法手段获取商业秘密后，有的经营者明知或者应知上述情况仍将该商业秘密用于生产经营活动的问题，在第九条中进一步明确：第三人明知或者应知商业秘密是权利人的员工、前员工或者其他单位、个人通过非法手段取得，仍获取、披露、使用或者允许他人使用的，视为侵犯商业秘密。

四、修订草案第十一条规定，经营者销售商品，不得违背购买者的意愿搭售商品，不得附加其他不合理的条件。有的常委会组成人员和地方、部门、企业、单位提出，对搭售行为的规范，应以经营者具有市场支配地位为前提，反垄断法对此已经作了明确规定，本法可不必再作重复规定；对于不具有市场支配地位的经营者，应允许其自主设置交易条件，购买者如不愿接受该条件，可以选择与其他经营者进行交易，这属于正常的市场交易活动，不宜予以干预。法律委员会经研究，建议删除这一条。

五、修订草案第十四条对利用技术手段在互联网领域从事的不正当竞争行为作了列举规定。有些常委会组成人员和地方、部门、企业提出，互联网技术及商业模式发展变化很快，很难将可能出现的不正当竞争行为列举穷尽，建议增加概

括规定和兜底条款。法律委员会经研究认为，互联网领域的不正当竞争行为，一部分属于传统不正当竞争行为在互联网领域的延伸，对此应适用本法其他相关规定进行规制；一部分属于互联网领域特有的、利用技术手段进行的不正当竞争行为，对此可通过概括加列举的形式作出规制，并增加兜底条款，以适应实践发展的需要。据此，建议对修订草案的上述规定作以下修改：一是明确规定，经营者利用网络从事生产经营活动，应当遵守本法的各项规定；二是针对互联网领域特有的不正当竞争行为作出概括性规定：经营者不得利用技术手段，通过影响用户选择或者其他方式，从事妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为；三是增加一项兜底条款。

六、修订草案第十五条规定，对经营者违反本法第二条规定，且本法第二章和有关法律、行政法规未作明确规定，严重破坏竞争秩序、确需查处的市场交易行为，由国务院工商行政管理部门或者国务院工商行政管理部门会同国务院有关部门研究提出应当认定为不正当竞争行为的意见，报国务院决定。有些常委会组成人员和地方、部门、单位、企业提出，不正当竞争行为属于民事侵权行为，不宜授权行政机关对本法未明确列举的不正当竞争行为进行认定。法律委员会经研究，建议删除这一条。

七、修订草案第十六条对监督检查部门在调查涉嫌不正当竞争行为时有权采取的措施作了列举规定。有的地方、部门、企业建议增加采取相关措施的程序性规定；有的提出，一些措施如查封、扣押财物和查询银行账户等，对企业生产经营活动影响很大，应当对其实施条件作出明确限定。法律委员会经研究，建议在这一条中增加一款规定：采取相关措施，应当向监督检查部门主要负责人书面报告，并经批准。采取查封、扣押财物和查询银行账户措施的，应当向设区的市级

以上人民政府监督检查部门主要负责人书面报告，并经批准。

八、修订草案第二十条规定，经营者违反本法规定，给他人造成损害的，应当依法承担民事责任。有的地方、企业、单位建议恢复现行法关于民事赔偿数额的计算方法的规定；有的提出，在一些不正当竞争案件中，被侵权人所受到的损失或者侵权人所获得的利益难以确定，为了有效保护经营者的合法权益，应当增加法定赔偿额的规定。法律委员会经研究，建议恢复现行反不正当竞争法关于民事赔偿数额的计算方法的规定，即：因不正当竞争行为受到损害的经营者的赔偿数额，按照其因被侵权所受到的实际损失确定；实际损失难以计算的，按照侵权人因侵权所

获得的利益确定。赔偿数额还应当包括经营者为制止侵权行为所支付的合理开支。同时，参照商标法、专利法的相关规定，对与知识产权相关的混淆、侵犯商业秘密的不正当竞争行为，增加法定赔偿额的规定，即：权利人因被侵权所受到的实际损失、侵权人因侵权所获得的利益难以确定的，由人民法院根据侵权行为的情节判决给予权利人三百万元以下的赔偿。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

修订草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

修订草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会 关于《中华人民共和国反不正当竞争法 (修订草案)》审议结果的报告

——2017年10月31日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 张鸣起

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十九次会议对反不正当竞争法修订草案进行了再次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布修订草案二次审议稿征求社会公众意见；并就修订草案的有关问题与财政经济委员会、最高人民法院、国务院法制办公室、国家工商行政管理总局交换意见，共同研究。法律委员会于9月28日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对修订草案进行了审议。最高人民法院、国务院法制办

公室、国家工商行政管理总局的有关负责同志和财政经济委员会的有关同志列席了会议。10月17日，法律委员会召开会议，再次进行审议。法律委员会认为，为鼓励和保护公平竞争，制止不正当竞争行为，维护市场竞争秩序，针对实践中出现的新情况、新问题，对反不正当竞争法进行修改是必要的；修订草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、修订草案二次审议稿第二条第二款对不正当竞争行为作了界定。根据有的常委会组成人

员提出的意见，法律委员会经研究，建议将这一款修改为：本法所称的不正当竞争行为，是指经营者在生产经营活动中，违反本法规定，扰乱市场竞争秩序，损害其他经营者或者消费者的合法权益的行为。

二、有的意见提出，应当充分发挥行业组织在预防和制止不正当竞争行为方面的作用，建议增加相关内容。法律委员会经研究，建议在修订草案二次审议稿第五条中增加一款规定：行业组织应当加强行业自律，引导、规范会员依法竞争，维护市场竞争秩序。

三、修订草案二次审议稿第六条对经营者擅自使用他人商品特有的名称、包装、装潢等混淆商品来源的不正当竞争行为作了禁止性规定。有的常委委员提出，仿冒他人商业标识构成混淆商品来源的不正当竞争行为，一般以被仿冒的标识在相关领域中有一定影响、为相关公众所知悉为前提，建议对此予以明确；有的提出，这一条第一项对商品标识仅列举了名称、包装、装潢，不够全面，建议增加商品“形状”、“设计”等标识。法律委员会经研究，建议对这一条作以下修改：一是在相关标识前增加“有一定影响”的限制；二是将第一项中的“名称、包装、装潢”，修改为“名称、包装、装潢等相同或者近似的标识”，以涵盖实践中的其他商业标识。

四、修订草案二次审议稿第七条第一款与刑法相关规定相衔接，对商业贿赂的对象作了界定，其中第三项是“国家机关、国有公司和企业、事业单位、人民团体，或者国家工作人员”；第四项是“可能利用国家工作人员的职权影响交易的其他单位或者个人”。有的常委委员提出，市场主体在市场竞争中处于平等地位，在商业贿赂的对象中单独强调国有单位不合适；有的提出，这两类主体实际上都属于利用自己的职权和影响力对交易施加影响，建议合并。法律委员会经研究，建议将这两项合并修改为：利用职权或

者影响力影响交易的单位或者个人。

五、修订草案二次审议稿第八条规定，经营者不得对其商品作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者。有的常委会组成人员提出，电子商务领域虚假宣传的问题较为严重，甚至出现了专门组织虚假交易帮助他人进行虚假宣传以牟取不正当利益的情况，严重扰乱了正常的市场竞争秩序，建议针对上述情况对相关规定进行充实完善。法律委员会经研究，建议对这一条作以下修改：一是对虚假宣传的具体内容予以细化，明确经营者不得对其商品的“销售状况”、“用户评价”等作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者；二是增加一款规定，明确经营者不得通过组织虚假交易等方式，帮助其他经营者进行虚假或者引人误解的商业宣传。

六、有的常委委员提出，监督检查部门在调查涉嫌不正当竞争行为时，对其接触到的经营者的商业秘密，应当负有保密义务，建议增加相关规定。法律委员会经研究，建议增加一条规定：监督检查部门及其工作人员对调查过程中知悉的商业秘密负有保密义务。同时，相应增加监督检查部门工作人员违反前述保密义务的法律规定的规定。

七、修订草案二次审议稿第十八条第二款对经营者登记的企业名称违反本法第六条规定的具体处理程序作了规定。有的常委委员提出，这一款的规定过于具体，并且涉及一些实践中正在不断完善的改革试验，建议只作原则要求，不对具体处理程序作出规定。法律委员会经研究，建议将这一款修改为：经营者登记的企业名称违反本法第六条规定的，应当及时办理名称变更登记；名称变更前，由原企业登记机关以统一社会信用代码代替其名称。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

10月11日，法制工作委员会召开会议，邀请全国人大代表、专家学者、企业、行业协会、

执法部门等方面的代表，就修订草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。总的评价是：修订草案针对当前市场竞争中出现的新情况、新问题，进一步明确了对不正当竞争行为的规制规则，相关规定更加明确、具体、便于操作，并有一定的前瞻性，能够适应实践发展的需要，有利于鼓励和保护公平竞争，保护经营者和消费者的合法权益，有利于更好地落实党的十八

届三中全会提出的“建立统一开放、竞争有序的市场体系”的要求，各项制度基本可行，现在出台是必要的、适时的。有的会议代表还对修订草案提出了一些具体修改意见，法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

修订草案三次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

修订草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案 三次审议稿）》修改意见的报告

——2017年11月4日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十次会议于10月31日下午对反不正当竞争法（修订草案三次审议稿）进行了分组审议，普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过。同时，有些常委会组成人员和列席会议的同志还提出了一些修改意见。法律委员会于11月2日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对修订草案进行了审议。财政经济委员会、国务院法制办公室、国家工商行政管理总局和最高人民法院的有关负责同志列席了会议。法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修订草案三次审议稿第六条对擅自使用他人有一定影响的商业标识混淆商品来源的不正当竞争行为作了禁止性规定。有的常委会组成人员提出，擅自使用他人译名，也应作为混淆行为

予以禁止；有的提出，实践中还存在其他形式的混淆行为，建议增加兜底条款，以防止挂一漏万。法律委员会经研究，建议在这一条第二项所列举的标识中增加“译名”，同时增加一项“其他足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的混淆行为”作为第四项。

二、修订草案三次审议稿第九条第一款第一项对经营者侵犯商业秘密的手段作了列举。有的常委会组成人员建议在列举的手段中，增加“欺诈”。法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案三次审议稿作了个别文字修改。

修订草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

修订草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。