

中国反垄断进展（2023年1-2月更新）

作者：钱晓强、林熙翔

2023年1-2月[1]，**立法和政策领域**，国家市场监督管理总局（“**市场监管总局**”）公布了2022年市场监管工作数据，并召开了一系列工作会议，回顾2022年执法情况，部署2023年工作重点。**执法领域**，2023年1-2月，市场监管总局无条件批准经营者集中案件共116件，涉及互联网、能源、化工、运输、医药、汽车、材料、环保、食品、房地产、私募基金等行业；市场监管总局公布了对黄山市黄山区太平湖游船发展有限责任公司达成及实施垄断协议的行政处罚决定书，以及对重庆永康燃气有限公司、东北制药集团股份有限公司滥用市场支配地位的行政处罚决定书。**司法领域**，最高人民法院（“**最高院**”）在判决中明确了认定“其他协同行为”的考量因素、计算上一年度销售额时“上一年度”的认定原则；阐明了对纵向价格限制的后继民事赔偿诉讼中的举证责任分配、民事赔偿主体与赔偿金额的认定原则；首次认定一家房产中介企业具有市场支配地位；上海市浦东新区法院就中国首例网络游戏商业代练行为不正当竞争案作出判决。

立法和政策领域

2023年1月3日，市场监管总局召开试点委托经营者集中审查工作座谈会[2]。会议总结了试点工作的成效及经验，指出自2022年8月1日启动试点工作以来，市场监管总局共委托审查经营者集中案件135件，占同期申报量的32.7%；试点省市局委托审查案件从立案到审结平均用时17.8天，与市场监管总局基本保持一致；会议提出将进一步健全完善试点委托审查机制，推动经营者集中审查更好服务经济高质量发展。

2023年1月14日，市场监管总局公布2022年市场监管工作数据[3]。执法机构2022年全年共查办滥用行政权力排除、限制竞争案件73件，查办市场垄断案件149件，审结集中申报794件[4]，公开处罚32起未依法申报案件，查办各类不正当竞争案件7,874件。

2023年2月9日，全国市场监管系统反垄断工作会议暨民生领域反垄断执法专项行动部署会召开[5]。会议部署，将按照“讲政治、强监管、促发展、保安全”工作思路，重点做好五方面工作：一是锚定一个大市场目标，着力破除地方保护和行政性垄断；二是服务质量强国和知识产权强国建设，着力提升市场竞争活力和质量，加强平台经济常态化监管、重点推进民生领域反垄断执法、强化重点领域经营者集中审查、探索深化知识产权领域反垄断监管；三是强化法治监管、信用监管、智慧监管保障，着力提高反垄断监管执法效能；四是守好发展安全底线，强化重点行业和领域市场竞争状况评估、着力增强国内国际两个市场两种资源联动效应；五是构建多元共治格局，着力强化公平竞争治理整体合力。

执法领域

● 经营者集中审查领域

无条件批准：2023年1-2月，市场监管总局无条件批准经营者集中案件共116件，比2022年1-2月同比下降8.66%，比2022年11-12月环比下降31.36%；案件涉及互联网、能源、化工、运输、医药、汽车、材料、环保、食品、房地产、私募股权投资基金管理等行业。

● 垄断协议执法领域

2023年1月4日，市场监管总局公布了对黄山市黄山区太平湖游船发展有限责任公司（“**太平湖游船公司**”）等7家公司达成并实施垄断协议的行政处罚决定书。本案中，太平湖游船公司等7家游船公司就太平湖水上运输客运经营事宜签订了《太平湖游船公司联合经营协议》，约定7家游船公司的客船和快艇**统一挂牌轮流出航、排队经营，统一游船客运价格和每次出航提取的成本费用**，并相应执行了前述约定。安徽省市场监督管理局认定前述行为构成达成及实施固定商品价格、分割销售市场的垄断协议，据此责令7家游船公司停止违法行为、没收其违法所得，并处上一年度销售额3%的罚款。其中，鉴于太平湖游船公司是第一个主动报告有关情况并提供重要证据的，决定依据《国务院反垄断委员会横向垄断协议案件宽大制度适用指南》对其罚款和没收违法所得按照20%的幅度予以处罚。7家游船公司共计罚没约43万元。

● 滥用市场支配地位执法领域

2023年2月1日，市场监管总局公布了对重庆永康燃气有限公司（“**永康燃气**”）滥用市场支配地位的行政处罚决定书。本案中，重庆市市场监督管理局认定，永康燃气在永川区共15个乡镇、街道的管道燃气供应服务市场上占有近100%的市场份额、对相关市场具有控制能力、用户对永康燃气依赖程度较高、其他经营者较难进入相关市场，因此永康燃气在相关市场上具有支配地位。永康燃气在提供管道燃气服务时，**强制要求用户购买其推销的燃气灶、报警器和保险**。据此，重庆市市场监督管理局认为永康燃气的行为构成在交易时附加不合理交易条件的滥用市场支配地位行为，据此责令其停止违法行为，处2020年度销售额5%的罚款，约241万元。

2023年2月20日，市场监管总局公布了对东北制药集团股份有限公司（“**东北制药**”）滥用市场支配地位的行政处罚决定书。本案中，辽宁省市场监督管理局认定，东北制药在中国左卡尼汀原料药市场上具有市场支配地位，其市场份额超过50%，具有较强的控制市场能力，下游企业高度依赖东北制药，其他经营者进入前述市场的难度较大。东北制药滥用其市场支配地位，**以不公平高价销售左卡尼汀原料药**，包括**超过正常幅度提价、提价幅度明显高于成本增长幅度、销售价格明显高于其他经营者的价格**。据此，辽宁省市场监督管理局责令东北制药停止违法行为，处2018年度中国境内销售额2%的罚款，约1.33亿元。

司法领域

- 最高院在“茂名市电白区建科混凝土有限公司诉广东省市场监督管理局反垄断行政处罚案”[6]中明确：**一致性市场行为和信息交流两个因素可以证明存在“其他协同行为”**，当事人可就其一致性行为作合理解释，同时法院在本案中对反垄断罚款基数如何认定“上一年度”作出原则性阐释。

基本案情：2016年9月至12月，茂名市电白区建科混凝土有限公司（“**建科混凝土公司**”）等19家广东省茂名市及高州市预拌混凝土企业通过聚会、微信群等形式就统一上调混凝土销售价格交流协商，并各自同期不同幅度地上调了价格。2020年6月，广东省市场监督管理局认定该19家企业的行为构成达成并实施垄断协议，对3家牵头企业处以2016年度销售额2%的罚款，对其他16家企业处以2016年度销售额1%的罚款。建科混凝土公司不服处罚决定，向广州知识产权法院提起行政诉讼，请求撤销被诉处罚决定。一审法院判决驳回建科混凝土公司诉讼请求，建科混凝土公司不服，提起上诉。

裁判要点：最高院二审认为，涉案19家预拌混凝土企业之间进行了**意思联络、信息交流，具有限制、排除相互间价格竞争的共谋，其行为具有一致性，且不能对该行为的一致性作出合理解释**，该等行为产生了反竞争效果。因此，建科混凝土公司的相关行为构成反垄断法规定的横向垄断协议项下的“**其他协同行为**”。关于被诉处罚决定的罚款计算，“**上一年度销售额**”是计算罚款的基数，原则上“**上一年度**”应确定为与作出处罚时在时间上**最接近、事实上最关联的违法行为存在年度**。被诉行为发生于2016年并于当年底停止，反垄断执法机构于2017年启动调查，因此，以2016年销售额作为计算罚款的基准，更接近违法行为发生时涉案企业的实际经营情况，与执法实践中通常以垄断行为停止时的上一个会计年度来计算经营者销售额的基本精神保持一致，也符合过罚相当原则。最高人民法院因此驳回建科混凝土公司的上诉，维持原判。

- 最高院对上汽通用汽车销售有限公司（“上汽通用”）限定最低转售价格案的后继赔偿诉讼[7]作出判决，阐明了对**纵向价格限制的后继民事赔偿诉讼中的举证责任分配、民事赔偿主体与赔偿金额的认定原则**。

基本案情：2016年12月19日，上海市发改委对上汽通用限定凯迪拉克SRX、雪佛兰创酷、别克威朗等车系最低转售价格的行为处以其2015年销售额4%的罚款，共计约人民币2亿元。2018年，车主缪翀起诉上汽通用和其经销商上海逸隆汽车销售服务有限公司，要求赔偿其垄断损失1万元，以及其他合理支出7,500元。2020年2月，上海知识产权法院作出一审民事判决，驳回了缪翀的全部诉讼请求。缪翀不服，提起上诉。2022年12月15日，最高院作出判决，撤销了上海知识产权法院的一审判决。

裁判要点：最高院认为，（1） 反垄断执法机构认定构成垄断行为的处罚决定书在法定期限内未被提起行政诉讼或已为已生效的人民法院裁判所确认，原告在相关垄断民事纠纷案件中据此主张该垄断行为成立的，**无需再行举证证明**，但有相反证据足以推翻的除外。（2） 消费者因经营者达成并实施限定向第三人转售商品的最低价格纵向垄断协议而提起民事赔偿诉讼，应当认定**达成并实施限定向第三人最低转售价格纵向垄断协议的垄断行为****人共同实施了侵权行为**。（3） 消费者因经营者达成并实施限定向第三人转售商品的最低价格纵向垄断协议提起民事赔偿诉讼，**赔偿金额应为经营者之间限定的最低转售非竞争价格与竞争价格之间的差额**。

- 根据相关报道[8]，最高院在“王某诉北京链家房地产经纪有限公司（“**链家**”）、北京中融信融资担保有限公司滥用市场支配地位纠纷案”中明确：本案所涉相关市场应为**北京市存量住房买卖经纪服务市场**，为房产经纪服务市场的市场份额认定方式提供了新思路。

基本案情：2017年，王某因不满链家在二手房交易中中介费过高、捆绑销售“交易保障服务费”而起诉链家，主张链家滥用市场支配地位。2020年6月，北京知识产权法院（“一审法院”）判定，本案相关市场为2016年北京市新建房、存量房的买卖、租赁经纪服务及存量房买卖自行成交市场，一审法院在考虑链家的市场份额、市场集中度、链家控制房源和客源的能力等条件、潜在经营者进入障碍等因素后，认定链家在相关市场不具有支配地位，相关行为不构成滥用行为，驳回了王某的全部诉讼请求。王某提起上诉，最高院于2022年12月作出终审判决。

裁判要点：最高院认为，相关市场界定方面，相关服务市场不应将房屋租赁、非住房（商业写字楼、工业厂房等）、新建住房买卖经纪服务、存量房买卖自行成交市场纳入其中，本案相关市场应界定为“存量住房买卖经纪服务市场”。市场份额计算方面，房产经纪服务市场的竞争一方面体现为房源的竞争，即争夺卖方市场，另一方面体现为客源的竞争，即争夺买方市场，而最终能体现市场主体竞争能力的是实际成交量。一审法院提到的市场支配力等因素，仅能反映企业自身的服务规模，相比之下，考量市场成交量、房源、客源等指标更为恰当。根据中介协会出具的成交量数据，可以推算链家在2016年北京市存量住房买卖经纪服务市场的份额超过50%，具有市场支配地位，但在案证据无法证明链家存在滥用行为，因此驳回上诉，维持原判。

- 上海市浦东新区人民法院就中国首例网络游戏商业代练行为不正当竞争案——“腾讯科技（成都）有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司与佛山市南海区北笙网络科技有限责任公司不正当竞争纠纷案”[9]作出判决。

基本案情：腾讯科技（成都）有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司（合称“腾讯”）旗下的游戏王者荣耀在市场上享有广泛知名度，被告佛山市南海区北笙网络科技有限责任公司（“北笙公司”）通过运营软件“代练帮”，以“发单返现”、“设立王者荣耀专区”等形式向包括未成年人在内的用户提供王者荣耀游戏代练交易服务。腾讯认为北笙公司的行为破坏了游戏的公平竞争机制、损害了消费者的游戏体验与利益，减损了腾讯的交易机会和利益，妨碍了腾讯所提供网络游戏服务的正常运营，构成不正当竞争。

裁判要点：《反不正当竞争法》第12条中的“利用技术手段”应指以运用技术的方式实现不正当竞争，该技术手段的运用不正当地影响用户选择或实质性地破坏、妨碍其他经营者正常提供网络产品或服务的技术运行逻辑，技术手段和行为损害后果间具有直接因果关系，而非所有借助互联网实施的行为均可视作“利用技术手段”。北笙公司的行为不符合该条款的适用条件。北笙公司的“代练帮”将腾讯具有竞争性权益的网络游戏作为获利工具，违反诚实信用原则和行业内公认的商业道德。区别于传统商业道德，互联网不正当竞争行为中的商业道德有其特殊性。就网络游戏领域而言，商业伦理主要涉及三个维度：第一，通过禁止出借游戏账号及禁止商业代练保障竞技公平；第二，通过游戏管理机制承担社会责任；第三，通过设置数据使用行为边界保障数据清洁性和安全性。“代练帮”违反了诚实信用原则和公认的商业道德，侵害了腾讯、消费者的合法权益和社会公共利益，构成不正当竞争。因此，判决北笙公司立即停止涉案不正当竞争行为，赔偿腾讯经济损失80万元以及为制止侵权行为支付的合理开支18.5万元，共计98.5万元。

[1] 截至2023年2月28日，以审结时间为准统计，下文中“2月”均截至2月28日。

[2] 具体请见https://www.samr.gov.cn/fldes/sjdt/gzdt/202301/t20230104_352672.html

[3] 具体请见<https://mp.weixin.qq.com/s/xXy4Y5EQk1Q1nebOLqsexg>

[4] 全国市场监管系统反垄断工作会议暨民生领域反垄断执法专项行动部署会中指出，2022年全国依法办结各类垄断案件187件，罚没金额7.84亿元。

[5] 具体请见https://www.samr.gov.cn/xw/zj/202302/t20230209_353198.html和https://www.samr.gov.cn/xw/tp/202302/t20230209_353199.html

[6] 具体请见（2022）最高法知行终29号民事判决书

[7] 具体请见<https://mp.weixin.qq.com/s/ro4UtSVVoJikylcAolt0EA>

[8] 相关报道请见<https://mp.weixin.qq.com/s/m9L9AbzouAsSu6Ial058ZQ>

[9] 具体请见（2022）沪0115民初13290号民事判决书

[10] 《反不正当竞争法》第12条：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。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，实施下列妨碍、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：（一）未经其他经营者同意，在其合法提供的网络产品或者服务中，插入链接、强制进行目标跳转；（二）误导、欺骗、强迫用户修改、关闭、卸载其他经营者合法提供的网络产品或者服务；（三）恶意对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施不兼容；（四）其他妨碍、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。