

中国反垄断进展（2023年5-6月更新）

作者：钱晓强 林熙翔 杨壹凯 王丹琳 王宁

引言

2023年5-6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**”）公布发布了《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》，同时发布《关于标准必要专利领域的反垄断指南（征求意见稿）》《关于行业协会的反垄断指南（征求意见稿）》《经营者集中反垄断合规指引（征求意见稿）》三部反垄断合规指引文件征求意见稿，部署开展优化平台协议规则专项行动；国务院公布了2023年度立法工作计划，拟于今年修订《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，并提请审议《反不正当竞争法》修订草案。**执法领域**，2023年5-6月，市场监管总局无条件批准经营者集中案件共112件，涉及医药、运输、化工、环保、房地产、汽车、私募基金、能源等行业；决定解除丸红公司收购高鸿公司100%股权经营者集中附加的限制性条件。市场监管总局共公布了6宗涉及垄断协议的行政处罚决定书、3宗涉及滥用市场支配地位行为的行政处罚决定书。**司法领域**，最高人民法院（“**最高院**”）撤销扬子江集团与医工医药滥用市场支配地位纠纷案的一审判决，驳回了扬子江集团的诉讼请求。

立法和政策领域

- 2023年5月10日及19日，上海市市场监督管理局^[2]、北京市市场监督管理局^[3]分别宣布在全市范围内开展反不正当竞争“守护”专项执法行动。前述专项执法行动突出三个重点：一是**以查处互联网不正当竞争行为为重点，严厉查处刷单炒信、网络直播虚假宣传等网络不正当竞争行为**，为数字经济发展保驾护航；二是以规范民生领域营销行为为重点，加强对新型商业营销行为监管，严打医药购销、餐饮旅游等重点行业商业贿赂违法行为；三是以保护企业核心竞争力为重点，加强商业秘密、商业标识和商业信誉等保护。
- 2023年5月16日，市场监管总局发布《关于行业协会的反垄断指南（征求意见稿）》^[4]，向社会公开征求意见。其中，**该指南对行业协会应当避免从事的三种高风险行为进行了列举**，包括推动本行业的经营者交换、讨论竞争性敏感信息或者通报竞争性敏感信息；发布行业内指导价、基准价、参考价、推荐价、预测价等具有引导性的价格，或者制定供本行业经营者参考的价格计算公式；发布不实或者夸大的成本趋势、供求状况等市场行情信息。同时，该指南明确了行业协会自我合规的要求和措施、从事垄断行为的法律责任以及信用惩戒制度等。
- 2023年5月31日，国务院办公厅印发了**国务院2023年度立法工作计划**^[5]，其中包括**修订《国务院关于经营者集中申报标准的规定》**、预备提请全国人大常委会审议《反不正当竞争法》修订草案。
- 2023年6月9日，市场监管总局发布《中国反垄断执法年度报告（2022）》^[6]。报告显示，**2022年市场监管系统依法办结各类垄断案件187件，罚没金额7.84亿元，审结经营者集中案件794件，其中附加限制性条件批准5件**，有力保护公平竞争，推动市场化、法治化、国际化营商环境持续优化。
- 2023年6月15日，市场监管总局公布其部署开展**优化平台协议规则专项行动**^[7]，共分为动员部署、平台自查、属地指导整改、总局评估四个阶段，为期五个月。该专项行动**以经营规模较大、与消费者日常生活密切相关的平台企业为重点，督促指导平台企业对自身协议规则进行全面自查**。针对部分平台协议规则关键条款缺失的现象，拟围绕平台内经营者权益保护、消费者权益保护等重点方面，指导平台企业补充完善协议规则；充分发挥各地合同监管专家评审委员会作用，组织业务骨干及法律专家，对平台协议规则进行集中评审，制作问题清单，及时反馈平台企业。推动平台企业结合问题清单，对协议规则进行修改优化，切实保护消费者、平台内经营者等各方合法权益。

- 2023年6月19日，市场监管总局发布《经营者集中反垄断合规指引（征求意见稿）》[8]，向社会公开征求意见。该指引是《经营者反垄断合规指南》在经营者集中领域的专项指引，经营者可以根据经营规模、管理模式、集中频次、合规体系等自身情况，参照该指引建立经营者集中反垄断合规具体制度，或者将有关经营者集中合规要素纳入现有反垄断合规管理制度。
- 2023年6月29日，市场监管总局发布《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》[9]（“《规定》”），《规定》将于2023年8月1日正式施行。相较于2015年制定的《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》，《规定》重点在以下方面进行了修改完善：（1）扩充“滥用知识产权排除、限制竞争行为”的内涵，将利用行使知识产权的方式达成垄断协议，滥用市场支配地位，实施具有或者可能具有竞争关注的经营者集中均纳入规制范围；（2）健全利用行使知识产权的方式实施垄断行为的认定规则，根据2022年修订的反垄断法，结合知识产权的特点和监管实际，对相关市场界定、市场支配地位的认定和推定、有关垄断行为的认定、经营者集中审查的考量因素及附加限制性条件的具体类型等予以完善细化；（3）加强对知识产权领域典型、特殊垄断行为的规制，如禁止专利联营实体和专利联营的成员利用专利联营从事垄断行为，禁止具有市场支配地位的经营者利用标准必要专利实施“专利挟持”。
- 2023年6月30日，市场监管总局发布《关于标准必要专利领域的反垄断指南（征求意见稿）》[10]（“《征求意见稿》”），向社会公开征求意见。《征求意见稿》拟就标准必要专利的相关概念、分析原则、相关市场界定思路、标准必要专利的信息披露、许可承诺以及善意谈判作出指引，同时列举了认定“利用标准制定和实施”达成垄断协议、以不公平的高价许可标准必要专利、拒绝许可标准必要专利、涉及标准必要专利的搭售、附加其他不合理的交易条件、差别待遇、滥用救济措施等违法行为时应考虑的具体情形和考察因素。

执法领域

• 经营者集中审查领域

- 无条件批准：2023年5-6月，市场监管总局无条件批准经营者集中案件共112件，与2022年5-6月同比下降3.45%，与2023年3-4月环比下降14.5%；案件涉及医药、运输、化工、环保、房地产、汽车、私募基金、能源等行业。
- 解除限制性条件：2013年4月22日，商务部发布公告（“《公告》”），附加限制性条件批准丸红株式会社（“**丸红公司**”）收购高鸿控股有限责任公司（Gavilon Holdings, LLC, “**高鸿公司**”）100%股权案，相关限制性条件均为行为性救济，持续执行至今。2022年1月26日，蔚特有限公司（Viterra Limited, “**蔚特公司**”）与丸红公司签订协议，收购高鸿农业投资有限公司的全部股份，交易完成后蔚特公司单独控制高鸿农业投资有限公司。该交易已于2022年10月3日完成交割。交易前，丸红公司单独控制高鸿公司大豆业务；交易完成后，蔚特公司单独控制高鸿公司大豆业务。2022年10月，丸红公司基于其已出售高鸿公司全部的粮谷和配料业务（包括大豆业务），提出解除附加限制性条件的申请。市场监管总局认为，在本案执行期间，当事方履行了《公告》要求的各项义务；本案集中交易方已经发生重大变化，继续实施《公告》附加的限制性条件已无必要，解除限制性条件不会产生排除、限制相关市场竞争的效果，决定解除《公告》附加的限制性条件。

• 垄断协议执法领域

- 2023年5月24日，市场监管总局公布了对蚌埠市安液清洁能源有限公司（“**安液能源**”）与蚌埠市鑫源气体有限公司（“**鑫源气体**”）达成并实施垄断协议的行政处罚决定书。本案中，安液能源与鑫源气体于2018年两次达成口头协议，**统一固定了所销售瓶装液化气价格，并分别向下辖的换气站（点）下发调价通知，要求各换气站（点）按照其约定的统一价格销售；同时印发管理规定等文件，要求各换气站（点）严格执行公司制定的最低价，如违反将处以罚款、没收保证金、取消经营资格等处罚。**同时授权委托蚌埠市安鑫燃气安全技术服务有限公司（该公司由安液能源与鑫源气体的相关负责人共同出资设立）检查和管理两公司的下属各换气站（点）和送气工。据此，安徽省市场监督管理局认定安液能源和鑫源气体的行为构成达成及实施“固定商品价格”的垄断协议行为，责令其停止违法行为，没收违法所得共计约75万元，并分别处以其2019年度销售额4%的罚款，共计罚款约100万元。
- 2023年5月28日，市场监管总局公布了对武汉汇海医药有限公司（“**汇海医药**”）与远大医药（中国）有限公司（“**远大医药**”）达成与实施垄断协议，以及远大医药滥用市场支配地位的行政处罚决定书。

(1) 2016年6月至2019年7月，汇海医药与远大医药达成并实施了垄断协议，约定汇海医药停止销售去甲肾上腺素原料药和肾上腺素原料药（合称“**涉案原料药**”），远大医药通过两种方式补偿汇海医药：一是向汇海医药低价销售去甲肾上腺素注射液和盐酸肾上腺素注射液，再以高价回购；二是要求制剂企业低价向汇海医药销售去甲肾上腺素注射液和盐酸肾上腺素注射液，再由汇海医药高价转卖。

(2) 2010年5月至2021年4月，远大医药实施了滥用市场支配地位行为：远大医药在中国涉案原料药市场具有支配地位，其相关市场份额超过50%、具有很强的市场控制能力、技术水平具备显著优势、相关制剂企业高度依赖远大医药、其他经营者进入相关市场的难度大。远大医药在向制剂企业供应涉案原料药时，无正当理由附加了以下不合理交易条件：要求制剂企业(i) 向远大医药**低价销售**去甲肾上腺素注射液和盐酸肾上腺素注射液，(ii) **以支付推广费、研发服务费等名义向远大医药返利**，(iii) **按照远大医药要求的区域和价格销售制剂**。

市场监管总局认定远大医药与汇海医药达成并实施了垄断协议，构成“限制商品的生产数量或销售数量”的行为，以及远大医药滥用市场支配地位，构成“在交易时附加其他不合理的交易条件”的行为。据此，市场监管总局责令远大医药和汇海医药停止违法行为，分别没收远大医药与汇海医药的违法所得约1.49亿元、3,092万元，分别对远大医药和汇海医药处以2019年度销售额3%（约1.36亿元）、2%（约413万元）的罚款。

- 2023年5月29日，市场监管总局公布了对北京紫竹医药经营有限公司（“**紫竹医药**”）达成与实施垄断协议的行政处罚决定书。2015年至2021年，紫竹医药固定药品金毓婷和毓婷（合称“**涉案商品**”）在全国范围内的转售价格，(1) 与其经销商在经销协议中**规定了涉案商品的经销价格，约定经销价格需符合紫竹医药的指导要求、零售价不得低于规定价格、经销商须严格执行价格规定且无权调低价格**；(2) 向经销商、零售药店**发放调价函、承诺函、维价通知**等，以实现价格管控；(3) **细化销售管理制度、委托第三方公司监控经销商销售价格、强化内部监督**，以实施固定转售价格和限定最低价格的垄断协议。据此，北京市监局认定紫竹药业的行为构成达成并实施“固定向第三人转售商品的价格”和“限定向第三人转售商品的最低价格”的垄断协议，责令其停止违法行为、处以其2020年度销售额2%的罚款，共计约1,264万元。
- 2023年6月2日，市场监管总局公布了成都市工程造价协会达成并实施垄断协议的行政处罚决定书。本案中，协会于2019年约谈参加某项目投标的132家企业，**要求该企业签署并向成都市审计局递交撤销相关项目投标申请的文件（即申请退出相关项目的投标）（“撤销申请”）**，并对未按照协会要求参与约谈的24家企业作出“通报批评”、“记不良行为一次”的处罚，但前述撤销申请后来并未递交至成都市审计局。四川省市场监督管理局认为，协会的行为制约了会员单位在参加招投标项目方面的自主选择权，排除、限制了成都市工程造价咨询服务市场的竞争，构成行业协会组织本行业经营者达成垄断协议的行为，但鉴于该垄断协议并未实际实施，故对协会处以30万元罚款。
- 2023年6月2日，市场监管总局公布了福建省爆破器材行业协会（“**爆破协会**”）、福建漳州久依久化工有限公司、福建省闽盛民爆物品有限公司、福建海峡科化股份有限公司达成与实施垄断协议的行政处罚决定书。本案中，爆破协会**组织、策划、协调涉案会员企业达成垄断协议**，对省际民爆用品进行“控产保价”，**限制参与协议企业的产品销售量和销售价格，约定民爆生产销售公司不新增合作省销售点、逐步退出合作省存量市场、不进驻其他企业退出的市场等，并通过建立购销合同备案、黑名单、诚信保证金等“制约惩罚性”措施保障“控产保价”的实施**。福建省市场监督管理局认为爆破协会的行为构成组织行业经营者达成垄断协议的行为，责令其改正违法行为，处以罚款40万元；涉案3家公司的行为构成达成与实施垄断协议的行为，责令其停止违法行为，处以罚款共计60万元。
- 2023年6月19日，市场监管总局公布了中国人民财产保险股份有限公司重庆市巴南支公司、中国人寿保险股份有限公司重庆市巴南区支公司等共8家保险机构达成与实施垄断协议的行政处罚决定书。本案中，涉案8家保险机构均在重庆市巴南区提供中小學生平安保险（“**学平险**”）业务，此8家机构经协商**达成了统一的学平险保险提供方案，确定了统一的保险保障范围、免赔额、保险金额、保险费、首次购买观察期等事项，并划分了销售学平险的区域**。重庆市市场监督管理局认为，涉案8家保险机构的行为构成达成与实施垄断协议，责令其停止违法行为、没收违法所得共计约557万元，并处2016年销售额1%的罚款，共计约594万元。

● **滥用市场支配地位执法领域**

- 2023年6月2日，市场监管总局公布了南京中燃城市燃气发展有限公司滥用市场支配地位的行政处罚决定书、华能日照热力有限公司滥用市场支配地位的行政处罚决定书。两宗案件分别涉及燃气供应、供热等公共事业领域的滥用市场支配地位行为，

包括没有正当理由，实施搭售及收取不合理费用、限定交易和差别待遇等行为。

司法领域

- 2023年5月25日，最高院对扬子江药业集团广州海瑞药业有限公司（“**海瑞公司**”）、扬子江药业集团有限公司（与海瑞公司合称“**扬子江集团**”）与合肥恩瑞特药业有限公司（“**恩瑞特药业**”）、合肥医工医药股份有限公司（与恩瑞特药业合称“**医工医药**”）及南京海辰药业股份有限公司滥用市场支配地位纠纷案作出判决，撤销了本案的一审判决，驳回了扬子江集团的诉讼请求^[1]。
- 基本案情：2019年，扬子江集团起诉医工医药，主张医工医药滥用市场支配地位，请求法院判令医工医药停止滥用市场支配地位行为以及赔偿其经济损失。医工医药与扬子江集团就枸橼酸他定片剂原料药（“**涉案原料药**”）存在合作关系，（1）扬子江集团与医工医药于2017年签订了涉案原料药的长期购销合同，约定了海瑞公司在2017年9月1日至2022年12月31日期间向恩瑞特公司采购涉案原料药的价格与最低购货量，以及如果海瑞公司在未得到医工医药书面同意的前提下，采购使用了非恩瑞特公司提供的涉案原料药，则需支付违约金；（2）合作期间，医工医药将涉案原料药的价格从15,600元/kg涨到48,000元/kg；（3）医工医药与扬子江集团签订了《专利使用权转让协议》，所涉专利为“地洛他定多元酸碱金属或碱土金属盐复合盐及其药用组合物”（“**998专利**”），约定医工医药可以就998专利向扬子江集团收取一定的提成费。（4）医工医药与扬子江集团就另一项目的《盐酸头孢他美及注射用盐酸头孢他美技术转让合同》（“**《技术转让合同》**”）存在纠纷，扬子江集团主张医工医药未完全履行《技术转让合同》约定的义务，应当退还相关技术转让费，但医工医药在商谈签订涉案原料药长期供货合同时，强迫扬子江集团签订放弃索要技术转让费的相关补充协议以终止《技术转让合同》。医工医药则主张前述合同不能继续履行是出于国家药品管理政策发生变化，因此双方经协商一致终止合同。

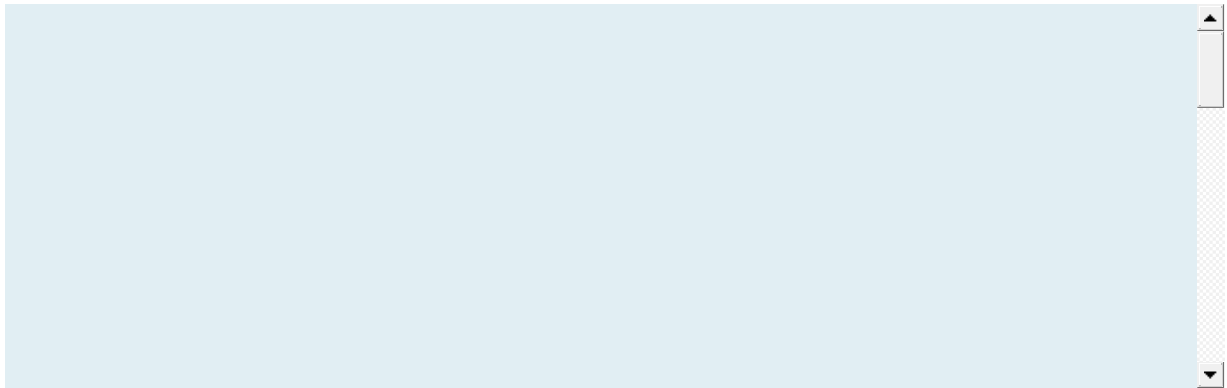
就前述争议，一审法院判决：（1）医工医药立即停止滥用市场支配地位的垄断侵权行为，确认扬子江集团与医工医药之间的涉案原料药长期购销合同中关于购货数量及价格的约定无效；确认扬子江集团与医工医药签订的《关于〈盐酸头孢他美及注射用盐酸头孢他美技术转让合同〉的补充协议》无效；（2）医工医药赔偿扬子江集团经济损失共计6,832.2371万元；（3）医工医药赔偿扬子江集团律师费50万元。

医工医药不服一审判决，提起上诉。最高院经审理认为医工医药的行为不构成滥用市场支配地位，撤销一审判决，驳回了扬子江集团的诉讼请求。

- 裁判要点：
 - （1） 经营者面临的实际竞争约束既可能是直接的也可能是间接的；**如果间接的竞争约束能够对经营者的行为产生足够的影响，则在市场支配地位认定时，亦应充分考虑间接竞争约束**。原料药系中间投入品，对中间投入品的需求与使用该中间投入品的下游产品的需求存在关联性。一般而言，此种关联性越强，则中间投入品下游市场对上游经营者所施加的间接竞争约束就越值得重视。特定原料药的经营者可能既面临着提供相同原料药的经营者的直接竞争，还可能面临着由下游制剂经营者受到的竞争约束而带来的间接竞争约束，即**下游制剂市场的竞争可能传递到上游原料药市场，并对该原料药经营者产生竞争约束**。
 - （2） 当被诉垄断行为涉及有效知识产权的行使时，分析被诉垄断行为的排除、限制竞争效果需要考虑依法正当行使知识产权所必然带来的法律效果。**如果所谓的排除、限制竞争效果是依法正当行使特定知识产权的必然结果，且未超出法律赋予该知识产权的合法效力范围，则其不属于反垄断法意义上的排除、限制竞争效果**。
 - （3） 反垄断法规制不公平高价行为的主要目的在于维护市场竞争秩序，保护消费者福利，避免在市场持续失灵时损害消费者福利。**如果一项高价行为既未产生明确的排除、限制竞争效果，也未明确地损害消费者福利，则不宜简单认定其构成滥用市场支配地位行为**。原因在于，高价行为可以通过市场自我矫正。对于高价行为的法律分析需要更加注重考虑其实际或者潜在的反竞争效果，并注意避免损害市场中在位经营者和潜在进入者的投资积极性，进而导致“寒蝉效应”并减少创新，最终损害消费者福利。因此，**对于不公平高价行为的认定和规制应当特别审慎**。
 - （4） 认定经营者利用其在一个相关市场的支配地位对其他相关市场的交易附加不合理交易条件，一般至少应当同时具备两个

条件：一是行为样态条件，即要求该经营者具有强制附加不合理交易条件的明确或者隐含的意思表示，例如要求必须将特定交易与其他交易捆绑进行交易，或者要求以达成其他相关市场的交易作为达成其具有市场支配地位的相关市场交易的前提；二是行为结果条件，该经营者通过附加不合理交易条件不正当地获取不应得的利益或者损害交易相对人的利益，排除或者限制相关市场的竞争。

如您希望了解有关中国反垄断法的进一步信息，敬请联系海问律师事务所合伙人钱晓强 (qianxiaoliang@haiwen-law.com)、合伙人林熙翔 (linxixiang@haiwen-law.com)或其他海问律师事务所的律师。



2023-07-11