

第3章 竞争法

2023年，中国继续推进了反垄断法的完善工作。立法方面，新《反垄断法》的五部配套规章均已颁布实施，《国务院关于经营者集中申报标准的规定（修订草案）》也已由国务院审议通过。执法方面，经营者集中审查数量和垄断行为行政处罚数量与上一年基本持平。反不正当竞争方面，监管部门持续加强商业贿赂监管，医疗反腐力度空前，引起社会关注。

法律法规的修订和制度的完善

2023年4月至2023年6月，国家市场监督管理总局相继公布了《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》等五部《反垄断法》配套规章。12月，国务院审议通过了《国务院关于经营者集中申报标准的规定（修订草案）》，并于2024年1月22日正式公布施行。

2023年，国家市场监督管理总局发布《公平竞争审查条例（征求意见稿）》《关于行业协会的反垄断指南（征求意见稿）》《关于标准必要专利领域的反垄断指南（征求意见稿）》等文件，其中，《关于行业协会的反垄断指南》已于2024年1月10日正式颁布实施。

2023年，国家市场监督管理总局还发布了《公平竞争审查第三方评估实施指南》《经营者集中反垄断合规指引》《滥用行政权力排除、限制竞争执法约谈工作指引》等文件。同时，国家市场监督管理总局还会同国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室下发了《关于建立反垄断“三书一函”制度的通知》。“三书一函”即《提醒敦促函》《约谈通知书》《立案调查通知书》《行政处罚决定书（经营主体）/行政建议书（行政机关）》。

另一方面，《反垄断法》修订前颁布的一些相关操作指南仍需根据新《反垄断法》进行修订。

垄断协议行为监管动态

2023年1月至2024年1月国家市场监督管理总局在官网公布18起关于垄断协议行为的案件，主要集中在民生领域。横向垄断协议行为方面有湖北省2家医药企业、浙江省杭州市21家混凝土生产企业、上海市和天津市的医药企业、重庆市巴南区8家保险公司、河南省焦作市的二手车流通协会和本行业经营者、安徽省黄山市黄山区7家游船公司等之间的横向垄断协议行为处罚案件被公开。纵向垄断协议方面，公开了北京某医药公司受处罚的案件。

滥用市场支配地位行为监管动态

滥用市场支配地位方面，2023年1月至2024年1月，国家市场监督管理总局官网公布了11起处罚案件。其中包括上海市、湖北省、辽宁省、天津市等地医药企业案件，以及江苏省、陕西省、山东省、重庆市、广西壮族自治区等地公用事业企业案件。

经营者集中行为监管动态

国家市场监督管理总局公布的官方数据显示，2023年国家市场监督管理总局审结经营者集中案件797件，略高于上一年的794件。其中批准786件，11件受理后申报方撤回申报。2023年附加限制性条件批准的经营者集中案件共4件，包括两件半导体行业相关案件和一件化工行业相关案件，以及一件医药行业案件。另一方面，共有32件未依法申报的经营者集中（抢跑）案件受到处罚。

反垄断法相关司法动态

2023年10月，最高人民法院发布《关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》，提出要依法打击垄断和不正当竞争行为，完善竞争案件裁判规则，研究出台反垄断民事诉讼司法解释，依法严惩强制“二选一”、大数据杀熟、低价倾销、强制搭售等破坏公平竞争、扰乱市场秩序行为。

2023年，最高人民法院和各地方人民法院公布了个人与上海汽车经销商纵向垄断协议纠纷案件、医药企业之间滥用市场支配地位纠纷案件、电子设备企业之间的标准必要专利全球许可费率纠纷案件等多个值得关注的反垄断案件。

商业贿赂监管动态

2023年，中国继续鼓励企业建立合规管理体系。4月，安徽省芜湖市中级人民法院在涉刑企业完成合规整改后，作出了二审免于刑事处罚的宣判，这在国内尚属首例。最高人民法院在10月发布的《关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》中也提出要深入推进涉案企业合规改革。

执法方面，2023年4月国家市场监督管理总局组织开展2023年反不正当竞争“守护”专项执法行动，严厉打击医药购销等重点行业商业贿赂行为。5月以来，国家卫生健康委员会会同十余部门针对医药领域腐败问题整治频繁发文。7月以来，国家卫生健康委员会会同九个部门联合开展为期一年的全国医药领域腐败问题集中整治，对医药行业进行全领域、全链条、全覆盖的系统治理。从2024年1月至2月主管部门的执法动向来看，2024年可能仍会延续2023年的医药行业反腐力度。

<建议>

1. 关于中国国内竞争法的相关法律法规

① 尽快完成《反垄断法》相关实施细则和操作指南修订工作

新《反垄断法》出台后，五个部门配套规章已于2023年内全部修订。中国的反垄断法律体系日益完善，这一点值得肯定。但另一方面，仍有部分相关实施细则和操作指南尚未得到相应修订。希望尚未修订的相关实施细则和操作指南尽快完成修订并予以颁布。

② 明确加重处罚的适用条件和处罚的认定标准

新《反垄断法》增加了加重处罚（二倍以上五倍以下）的规定。但是对于加重处罚的适用条件（“违反本法规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的”）以及处罚的认定标准，至今尚未出台详细的指南，希望加以明确。

③ 进一步完善《外商投资安全审查办法》

《外商投资安全审查办法》虽然自2021年1月18日起施行，但对属于外商投资安全审查适用范围的具体行业、审查和决定的标准、审批程序的细节等都存在不明确之处，希望通过颁布操作指南和实施细则予以明确。

④ 减轻标准必要专利权人的披露义务，明确善意谈判制度的具体操作方法

2023年6月30日公布的《关于标准必要专利领域的反垄断指南（征求意见稿）》在现行《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》和《关于知识产权领域的反垄断指南》的基础上，进一步完善了中国在标准必要专利领域的反垄断制度，这一点值得肯定。但该征求意见稿针对标准必要专利权人规定了严格的专利信息披露义务，这种披露义务可能会阻碍标准的推广与实施。希望适当减轻标准必要专利权人的披露义务。此外，征求意见稿为具体落实FRAND原则而对善意谈判及其程序和要求作出了规定，但这些规定需要进一步细化。希望提供善意谈判制度的具体操作方法。

⑤ 进一步细化《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南》

2024年1月10日发布施行的《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南》为反垄断领域中的行业协会自律合规工作和主管部门监督管理工作提供了指导，对于加强行业协会反垄断合规工作具有重要意义。希望进一步细化该指南的部分规定（例如垄断协议的豁免制度、行业协会内部合规管理等）。

2. 关于垄断协议

⑥ 明确安全港制度的操作标准，扩大制度的适用范围

新《反垄断法》引入了安全港制度，规定经营者的市场份额低于一定标准的，免于适用纵向垄断协议。随后，2022年6月下旬颁布的《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》明确了该制度下市场份

额等的操作标准，但在2023年3月公布的《禁止垄断协议规定》中市场份额基准已被删除。希望尽快出台实施细则等详细说明该制度的操作标准。此外，新《反垄断法》排除了安全港制度在横向垄断协议情形下的适用，这使得有利于市场长期健康发展的市场份额较低的企业之间的合作在一定程度上受到了限制。希望将安全港制度的适用范围扩大到横向垄断协议。

⑦ 明确纵向垄断协议可否适用宽大制度

《禁止垄断协议规定》进一步细化了宽大制度的申请和认定程序，这一点值得肯定。但该规定并未将宽大制度适用范围限定于横向垄断协议，而是概括性地规定为“经营者达成垄断协议的”，该制度在实践中是否适用于纵向垄断协议尚且不明。希望加以明确。

⑧ 明确个人追责制度的操作标准

关于垄断协议的监管，新《反垄断法》引入了个人追责制度，但相关规定仍然只是原则性内容，希望尽快出台实施细则和操作指南，详细说明该项制度操作标准。

3. 关于滥用市场支配地位

⑨ 慎重考虑引入禁止滥用相对优势地位的制度

2022年11月下旬颁布的《反不正当竞争法（修订草案征求意见稿）》第十三条引入了禁止滥用相对优势地位的制度。希望慎重考虑引入此类规定，以避免不适当地扼杀企业在市场中的竞争行为。如果必须引入上述规定，则希望明确该制度与《反垄断法》中关于禁止滥用市场支配地位的规定之间在适用上的区别等。

⑩ 放宽对知识产权的过度限制

《关于知识产权领域的反垄断指南》也对行使知识产权时应考虑的反垄断法的执行原则作出了规定，即无论专利权人是否已签署同意适用FRAND原则的声明，一律要求在FRAND条件下对标准或非标准必要专利发放许可。我们担心这种对知识产权的过度限制可能会妨碍创新。从法律性质来看，专利权是一项具有独占性和排他性的权利，因此希望能够充分考虑到专利权的这一性质，同时参考其他各国相关法律法规的执行情况，在运用相关法律法规以及操作指南时确保一致性。

⑪ 对大型企业支付应付账款和货款进行指导

为防止大型企业滥用市场优势地位，出现拖延承包单位款项等行为，国务院出台了《保障中小企业款项支付条例》和《优化营商环境条例》等，并正式实施。为确保上述条例得到全面贯彻，希望政府能够对包括国有企业在内的企业予以强有力的指导，以确保其按照交易合同支付应付账款和货款。

4. 关于经营者集中

⑫ 对经营者集中申报审查制度的不明确之处作出说明

新《反垄断法》中明确规定，应当健全经营者

集中分类分级审查制度，依法加强对重要领域的经营者集中的审查，这一点值得肯定。另一方面，以下几个方面仍存在不明确之处，可能会导致经营者难以作出判断，包括：经营者集中申报时的“经营者集中”和“控制权”的构成条件、是否需要进行经营者集中申报的判断标准、审查和决定的相关标准和思路。《经营者集中审查规定》公布施行后，上述不明确之处得到了一定程度的说明，但其中“控制权”的构成条件依然不够明确。希望出台相关实施细则和操作指南，对这些标准及思路作出明确说明。

⑬ 进一步优化简易申报制度的操作，缩短案件的受理和审查时间

进行经营者集中申报时，从提交材料到正式受理，所需时间因交易的具体情况而异，导致有些情况下耗时过长。尽管通过对简易申报制度的操作进行优化，以及授权地方反垄断执法机构审查一些简易申报制度适用案件，上述情况已经有所改善，但希望通过进一步优化相关制度的操作，缩短案件的受理和审查时间。

⑭ 明确新旧《反垄断法》的衔接适用规则

新《反垄断法》明显加重了对违反该法行为的法律责任，但针对新旧法之间的衔接适用尚无规定。尤其是对于经营者集中审查中应申报而未申报的交易，交易当事方从新《反垄断法》生效前到生效后始终对目标公司持有控制权的，这一违法行为是否因处于持续状态而适用新《反垄断法》依然不明确。希望尽早出台相关规定，明确新旧《反垄断法》的衔接适用规则。

5. 关于滥用行政权力排除、限制竞争的行为

⑮ 完善制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定

《反垄断法》中针对滥用行政权力实施排除、限制竞争行为的罚则仅是由上级机关责令改正和对直接责任人员给予处分，反垄断执法机关仅拥有向有关上级机关提出依法处理建议的权限，对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织实施的垄断行为，缺乏遏制力。希望针对行政垄断行为，适当加大对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织的处理力度，并要求这些行政机关和组织对其行政垄断行为而受到损害的经营者承担损害赔偿赔偿责任。同时，希望根据事实情况追究因行政垄断行为而获利的经营者的法律责任。

6. 关于商业贿赂

⑯ 使交易各方之间提供合理利益的行为合法化

2022年11月颁布的《反不正当竞争法（修订草案征求意见稿）》加强了对商业贿赂的打击力度，这是为营造公平的竞争环境做出的努力，值得肯定。另一方面，修订草案规定，交易的另一方也是商业贿赂的对象，根据这样的规定，交易各方之间提供合理利益的行为也将不被允许。为了

避免企业的经济活动过度萎缩，希望慎重拟议修订草案的内容，通过修改法律，使提供合理利益的行为合法化。

⑰ 加快推进《反不正当竞争法》修订工作，完善法规内容

现行的《反不正当竞争法》在某些方面依然存在着不明确之处，包括：认定商业贿赂所涉及的佣金和折扣“如实入账”的判断标准、“利用职权或者影响力影响交易的单位或者个人”的具体范围、认定为商业贿赂后没收违法所得以及罚款等的罚则适用标准。截至2024年1月，《反不正当竞争法》第三次修订仍不见进展。希望尽快推进修订工作，借此次法律修订之机，明确上述标准。