

致力公平竞争 服务改革发展

《中国反垄断执法年度报告(2019)》发布

强基固本,着力建立与统一执法相适应的制度规则体系

机构改革实现反垄断统一执法, 掀开中国反垄断事业新的历史篇章。统一执法, 需要建立统一的工作制度规则, 塑造统一的执法理念和文化, 形成统一的监管思路, 锤炼统一的工作作风。2019 年, 反垄断工作突出制度建设主线, 整合优化机构改革前不同部门的法律规定和工作制度, 建立起与统一执法相适应的制度规则体系。

统一反垄断配套指南和规章。国务院反垄断委员会印发《关于汽车业的反垄断指南》等 4 部指南, 阐释反垄断执法思路, 增强反垄断法律制度的可操作性和可预期性, 为市场主体建立公开透明的制度规则。市场监管总局制定《禁止垄断协议行为暂行规定》《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》和《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》3 部规章, 统一反垄断执法程序、尺度和标准。组织召开反垄断配套规章专题新闻发布会, 发表规章解读文章, 在全国市场监管系统反垄断工作会议、市场主体反垄断培训班等场合, 对指南和规章进行全面解读, 促进经营者提高守法意识, 为规范执法和引导守法创造更好的制度环境。

统一反垄断工作制度规则。适应机构改革实现反垄断统一执法要求, 制定《国务院反垄断委员会工作规则》等 6 项规则, 进一步完善国务院反垄断委员会工作制度。组建新一届国务院反垄断委员会专家咨询组, 建立市场监管总局反垄断专家库, 推动反垄断理论研究不断深入, 反垄断工作智力支持更加有力。制定涉及案件调查、经营者集中审查、垄断案件处罚等各个方面, 覆盖业务全流程和案件调查审查全过程的 27 项工作制度, 印发反垄断执法文书格式范本, 实现反垄断各项工作有章可循、统一规范。

有序推进反垄断法修订。以增强反垄断法律制度的科学性、前瞻性和有效性为目标, 分 7 个专题深入开展反垄断法修订理论研究, 系统梳理比较成熟市场经济国家做法, 充分借鉴反垄断领域前沿理论研究成果, 为实现科学立法奠定坚实的理论基础。坚持开门立法的基本原则, 广泛征求国务院反垄断委员会成员单位, 地方市场监管部门, 国有、民营、外资等各类市场主体和专家学者意见, 与欧盟、美国、德国、英国等主要司法辖区反垄断执法机构围绕修法中的重点难点问题面对面深入交流, 并于 2020 年 1 月将反垄断法修订草案在市场监管总局官网公开征求社会公众意见。从反倾销情况, 修订草案得到国内外各方面高度肯定和广泛关注。

切实提升反垄断执法能力。建立反垄断大讲堂制度, 全年举办大讲堂 40 期, 邀请反垄断理论研究和实务人员走上讲台, 强化干部交流, 拓宽干部视野, 提升业务能力。组织编写全国统一的《中国反垄断立法与执法实践》培训教材、执法手册和 2019 年反垄断规章指南汇编, 为建设高素质专业化反垄断执法队伍, 提

编者按:

为深入贯彻落实习近平总书记关于竞争政策和反垄断工作的重要指示批示精神, 切实加强和改进反垄断执法, 推进治理体系和治理能力现代化, 营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法治环境, 市场监管总局反垄断局编撰了《中国反垄断执法年度报告(2019)》。目前, 年度报告已编撰完成, 现正式发布, 并将报告综述摘登如下:

升全国反垄断执法人员的执法能力和水平奠定坚实基础。建立全国反垄断执法人员集中培训制度, 2019 年举办全国市场监管部门反垄断业务骨干培训班, 通过培训促进全国反垄断执法队伍加快实现全面融合、深度融合, 提高全系统的反垄断执法能力和水平。

精准出击, 着力提升反垄断执法威慑力

执法是反垄断工作的重中之重。2019 年, 反垄断人以敢于担当的意识、敢为人先的精神和敢闯敢干的气魄, 坚持以保护市场公平竞争和维护消费者利益为主线, 坚持严格规范公正文明执法, 突出重点、克难攻坚, 扎实推进反垄断执法工作。2019 年共立案调查垄断案件 103 件, 结案 46 件, 罚没金额 3.2 亿元。其中立案调查垄断协议案件 28 件, 作出行政处罚 12 件; 立案调查滥用市场支配地位案件 15 件, 作出行政处罚 4 件; 办理滥用行政权力排除、限制竞争案件 84 件, 其中立案调查 24 件, 纠正 12 件; 调查经营者集中未依法申报案件 36 件, 作出行政处罚 18 件。收到经营者集中申报 503 件, 立案 462 件, 审结 465 件。反垄断执法始终利剑高悬, 形成强大威慑力, 有力促进全国统一开放、竞争有序市场体系建设。

着力深化供给侧结构性改革。坚持深化经济分析, 在深入研究集中对市场竞争影响的基础上, 附条件批准半导体、船舶、医药、汽车等行业经营者集中案件 5 件, 有针对性设置救济措施, 保护了相关市场公平竞争, 促进相关行业和企业持续健康发展。围绕经济发展大局, 进一步提高经营者集中审查效率, 降低企业制度性交易成本, 推动经济转型升级。经营者集中反垄断审查工作得到企业充分肯定和高度赞赏, 来自国有、民营、外资等领域的市场主体向执法机构赠送锦旗 4 面, 对执法机构科学、精准和高效的执法工作表示感谢。

着力保护消费者利益。坚决落实党中央、国务院决策部署, 针对群众反映强烈的原料药垄断问题, 重拳出击、积极作为, 组织召开原料药反垄断执法专题会, 部署开展原料药反垄断集中执法。市场监管总局对葡萄糖酸钙原料药垄断案直接立案调查, 严格遵循“事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法”的原则, 扎实推进执法工作, 科学制定处理方案。组成专案组开展原料药反垄断执法专项督导, 督促地方反垄断执法机构抓紧开展线索核查, 依法立案调查原料药垄断案件, 形成对原料药垄断行为的全面打击

态势, 有效遏制垄断行为多发势头。积极创新执法方式, 在切实加强反垄断执法的基础上, 组织召开建材领域垄断行为告诫会, 查处垄断案件 4 件, 指导全行业开展自查自纠, 全面规范企业生产经营行为, 进一步提升反垄断执法效能。切实加强公用事业领域反垄断执法, 查处垄断案件 4 件, 及时制止侵害消费者利益的垄断行为, 有力保护消费者合法权益。

着力维护全国统一大市场。进一步深化滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法, 围绕执法中发现和社会各方面反映的突出问题, 聚焦重点领域, 进一步加大执法力度、提升执法精度。以医药、建筑、交通、招投标与政府采购等为重点, 部署开展滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动, 坚决防止和制止政府对市场活动的不当干预, 破除地方保护和市场分割, 维护全国统一市场。

改革开拓, 着力强化竞争政策基础地位

强化竞争政策基础地位是党中央作出的重大决策部署, 对加快完善社会主义市场经济体制, 推动经济高质量发展, 具有十分重要的战略意义。反垄断执法机构肩负统筹实施竞争政策的重要职责, 坚决贯彻落实党中央决策部署, 从统一认识、政策研究、完善制度、探索实践多个方面, 改革创新、综合施策, 着力提升竞争政策的科学性、针对性和有效性, 大力推动竞争政策落实落地。

全面落实公平竞争审查制度。切实加强公平竞争审查制度落实情况的督促检查, 2019 年 9 月顺利实现国家、省、市、县四级政府全覆盖, 为从源头规范政府行为提供了有力的制度保障。切实强化公平竞争审查制度威慑力, 公布 30 起违反公平竞争审查标准的典型案例, 组织开展 2019 年公平竞争审查督查, 推动将公平竞争审查纳入市县法治政府建设示范指标体系, 不断增强制度刚性约束。经国务院批准, 市场监管总局等 4 部门印发《关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》, 对县级以上地方各级人民政府及其所属部门和国务院部门在 2019 年 12 月 31 日前制定的规章、规范性文件和其他政策措施中, 妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法进行全面清理。总结制度实施经验, 制定《公平竞争审查第三方评估实施指南》, 鼓励和支持政策制定机关引入第三方评估, 提高审查质量, 确保审查效果, 推动公平竞争审查制度不断完善。

大力推动竞争政策在自贸区先行先试。自贸试验区的功能定位与实施竞争政策高度契合, 在自贸试验区深入实施竞争政策将推进制度创新, 在促进自贸试验区快速发展的同时, 也可以为强化竞争政策基础地位探索有效路径。2019 年 4 月, 市场监管总局批复支持中国(海南)自贸区实施强化竞争政策试点, 确定强化竞争政策实施的 18 项具体举措, 着力探索竞争政策实施的有效路径。指导中国(海南)自贸区成立反垄断委员会, 确定先行先试的重点内容和方向, 为全国竞争政策实施积累可复制、可推广的经验。推动进一步扩大自贸试验区开展强化竞争政策试点范围, 用自贸试验区试点的“星星之火”, 推动强化竞争政策实施在中国形成“燎原之势”。

着力深化竞争政策理论研究。理论是行动的先导。对强化竞争政策基础地位这一理论性、实践性和创新性都很强的工作而言, 深化理论研究具有十分重要的意义。2019 年, 深入开展竞争政策实施总体框架、强化竞争政策基础地位思路和保障措施等重大课题研究, 通过理论研究深化认识、澄清误解, 化解争议、统一思想。将调查研究作为谋事之基、成事之道, 围绕强化竞争政策基础地位, 面向国有、民营和外资企业等各类市场主体, 中央和地方政府部门和专家学者等开展深入调研, 广泛听取各方面意见, 了解竞争政策制定和实施中面临的主要问题, 寻求问题解决路径。进一步完善中国总体市场竞争状况评估报告, 开展航空制造、航空运输、保险、原料药等 4 个行业市场竞争状况评估, 为增强竞争政策的科学性、针对性和有效性提供有效支撑。

切实提升全社会公平竞争意识。增强各类市场主体的公平竞争意识, 是竞争政策得以有效实施的社会基础。2019 年, 市场监管总局以“更高水平开放与竞争政策”为主题, 成功举办第 8 届中国竞争政策论坛, 这是论坛举办以来第一次由反垄断执法机构直接主办, 280 余名执法机构官员、专家学者、企业和律师代表出席, 各方交流了思想、凝聚了共识, 广泛宣传了机构改革以来中国反垄断立法和执法成就, 扩大了中国在国际反垄断领域的影响力。组织编写《公平竞争审查制度学习读本》, 开屏聚焦公平竞争审查制度专栏, 加强公平竞争审查制度的深度解读和实践指引。与国务院国有资产监

督管理委员会等有关部门联合举办反垄断法专题培训班, 切实增强市场主体自觉遵守反垄断法律制度的意识和能力, 促进竞争文化广泛传播, 使公平竞争理念更加深入人心。

开放共赢, 着力参与全球竞争治理

反垄断的市场化法治化国际化程度很高。在经济全球化、企业竞争国际化的大背景下, 强化反垄断领域的国际交流合作, 加强全球竞争治理, 保护全球市场公平竞争, 对深化国际经贸合作, 实现全球共同繁荣进步, 具有十分重要的意义。2019 年, 围绕建设更高水平开放型经济新体制的发展目标, 反垄断领域国际交流合作进一步发力, 在实现规则等制度型开放中展现出更大作为。

切实深化常态化制度化机制建设。市场监管总局秉持开放理念, 围绕开放大局, 不断加强与其他国家和地区反垄断执法机构的合作机制建设。2019 年, 与欧盟、日本、韩国等国家和地区签署反垄断合作备忘录 13 件, 合作范围进一步拓展, 合作内容进一步深化。与欧盟竞争总司成功举办第 12 次中欧竞争政策对话, 举行第 18、19 届中欧竞争政策周研讨会, 就双方共同关心的话题进行深入研讨。与韩国公平交易委员会、摩洛哥竞争委员会举行年度交流, 与葡萄牙竞争委员会研讨建立合作机制。积极参加第六届金砖国家国际竞争大会, 自大会举办以来中国代表团首次在会议所有环节发言, 充分彰显中国深度参与国际竞争事务管理、主动对接引领国际竞争规则的大国风范。

积极引领和参与制定国际竞争规则。将竞争政策和反垄断议题作为多双边自贸协定中的重要内容, 已经是自贸谈判中的基本共识。2019 年, 在《中新自由贸易协定升级认定书》增设竞争政策和反垄断执法议题, 深度参与中日韩、中秘、中挪、中以等多双边自贸协定谈判, 为保护投资和贸易自由化成果提供规则保障。深入研究加入国际竞争网络和竞争执法程序合作框架, 积极参与反垄断国际合作规则的讨论和制定, 在全球竞争治理中发出中国声音, 贡献中国智慧。建立中国企业境外反垄断应对机制, 强化企业反垄断意识, 保护企业“走出去”中的合法权益。

不断扩大中国反垄断工作国际影响力。密切反垄断执法机构的日常交流合作, 围绕反垄断执法中面临的共同问题进行深入交流研讨, 对维护全球市场公平竞争具有重要意义。2019 年, 市场监管总局在十余起重大案件中与美国、欧盟等反垄断执法机构加强沟通交流, 分享执法经验, 协调反垄断执法立场和尺度。积极参加联合国、OECD、APEC 等国际组织和美国、德国、俄罗斯、新加坡等举办的反垄断国际会议, 深入宣传中国反垄断机构改革进展和工作成效, 展示中国法治化专业化反垄断执法形象, 不断提升中国在全球竞争治理舞台上的地位和作用。

(本文为报告节选)
新华社北京 12 月 25 日电

市场监管总局发布 2019 年反垄断执法十大典型案例

新华社北京 12 月 25 日电市场监管总局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 不断加强反垄断执法, 保护市场公平竞争, 维护消费者权益。现发布 2019 年反垄断执法十大典型案例:

1. 长安福特汽车有限公司垄断协议案

2017 年 12 月, 国家反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2013 年至 2017 年期间, 长安福特汽车有限公司在重庆地区销售“福特”牌汽车时, 通过制定并下发《价格表》、要求经销商签订《价格规范自律协议》、制定车展期间价格政策以及限制经销商网络最低报价等方式, 与经销商达成了限定向第三人转售整车最低价格的垄断协议。在长安福特汽车有限公司的价格控制下, 下游经销商基本按照其限定的整车最低转售价格对外销售。长安福特汽车有限公司为加强对外经销商的控制, 聘请了第三方公司对经销商的报价和实际销售价格进行监控, 并对不按最低价格政策销售汽车的经销商, 通过扣除保证金、暂停供货等措施进行处罚。

长安福特汽车有限公司限定经销商整车最低转售价格的行为违反了反垄断法。2019 年 6 月, 市场监管总局依法查处长安福特汽车有限公司停止违法行为, 并处以罚款 1.628 亿元。

2. 延安市 10 家混凝土企业垄断协议案

2018 年 8 月, 陕西省反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2018 年 7 月, 延安市 10 家混凝土生产企业以原材料价格上涨为由, 在延安市某酒店商谈联合上调混凝土销售价格, 经商议决定不同标号的混凝土每立方米价格均上调 60 元。商议最终形成《关于调整混凝土价格的联合声明》并陆续盖章。随后, 10 家混凝土企业将此联合声明和统一涨价情况告知各自下游建筑企业, 与各自下游建筑企业签订调整价格的补充协议并执行新的价格(或直接执行新的价格), 对部分不接受涨价的用户停止供货。截至执法机关启动调查, 混凝土企业陆续停止联合涨价行为, 实施垄断协议时间约为 1 个月。

延安市 10 家混凝土生产企业有关经营行

为, 违反了反垄断法。2019 年 8 月, 陕西省反垄断执法机构依法责令延安市 10 家混凝土企业停止违法行为, 并处以罚款 4, 922, 907.73 元。

3. 丰田汽车(中国)投资有限公司垄断协议案

2017 年 12 月, 江苏省反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2015 年 6 月至 2018 年 2 月, 丰田汽车(中国)投资有限公司通过召开经销商会议、巡店、微信通知等方式, 要求江苏省内经销商在互联网平台销售雷克萨斯品牌汽车时, 统一按照各车型建议零售价进行报价, 经销商不得擅自降低网络报价。2016 年至 2018 年 3 月, 通过召开地区协力会、微信通知等方式限制经销商销售雷克萨斯重点车型最低转售价格。丰田汽车(中国)投资有限公司通过多项管理措施实施了上述价格控制。

丰田汽车(中国)投资有限公司统一经销商网络报价、限定经销商转售商品最低价格的行为, 违反了反垄断法。2019 年 12 月, 江苏省反垄断执法机构依法责令丰田汽车(中国)投资有限公司停止违法行为, 并处以罚款 87, 613, 059.48 元。

4. 伊士曼(中国)投资管理有限公司滥用市场支配地位案

2017 年 8 月, 上海市反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2013 年至 2015 年期间, 伊士曼(中国)投资管理有限公司滥用其在中国大陆醇酯十二成膜助剂市场的市场支配地位, 与国内相关涂料客户签订并实施了具有限定交易效果的“照付不议协议”及“最惠国待遇协议”。伊士曼公司在相关市场内实施的排他性协议促使交易相对方向当事人及其关联公司购买大部分甚至全部醇酯十二成膜助剂, 限制了交易相对方与其他竞争对手的交易, 使得其他竞争对手和潜在经营者无法通过正常竞争进入被封锁市场, 从而削弱醇酯十二成膜助剂相关市场的竞争水平, 产生了明显的反竞争效果。

伊士曼(中国)投资管理有限公司在相关市场内实施具有限定交易效果的排他性协议的行为, 违反了反垄断法。2019 年 4 月, 上海市反垄断执

法机构依法责令伊士曼(中国)投资管理有限公司停止违法行为, 并处以罚款 24, 378, 711.35 元。

5. 天津市自来水集团有限公司滥用市场支配地位案

2017 年 11 月, 天津市反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2014 年至 2017 年天津市自来水集团有限公司利用其供水范围内的市场支配地位, 通过发布文件、要求房地产开发企业签订保证书等方式, 对申请新装自来水业务的房地产开发企业附加在二次供水设施建设中须使用天津市华澄供水工程技术有限公司的智能变频控制柜和远程监控子站的不合理条件。

天津市自来水集团有限公司有关经营行为, 违反了反垄断法。2019 年 5 月, 天津市反垄断执法机构依法责令天津市自来水集团有限公司停止违法行为, 并处以罚款 7, 438, 622.77 元。

6. 高意股份有限公司收购菲尼萨股份有限公司股权案

2019 年 2 月, 市场监管总局依法进行立案审查。经审查, 本案涉及光通信器件市场, 包括波长选择开关、光收发模块等 11 个相关商品市场, 相关地域市场界定为全球, 同时考察中国市场。审查认为, 本项集中消除了双方在波长选择开关市场的紧密竞争关系, 大幅提高市场的集中度, 增强双方的市场控制力, 并增加该市场企业间相互协调的可能性, 且市场进入壁垒高, 短期内难以出现新进入者, 交易可能对该市场竞争产生不利影响。

2019 年 9 月, 市场监管总局附条件批准本项集中: 一是高意与菲尼萨保持波长选择开关业务相互独立, 确保相互之间继续开展市场竞争; 二是高意与菲尼萨继续以公平合理的条款供应波长选择开关。

7. 浙江花园生物高科股份有限公司与皇家帝斯曼有限公司新设合营企业案

2018 年 5 月, 市场监管总局依法进行立案审查。经审查, 本案相关商品市场为兽用和药用维生素 D3 市场及 NF 级羊毛胆固醇市场。审查认为, 集中双方既是维生素 D3 市

场的竞争者, 又存在纵向业务关系, 且相关市场较为集中、双方市场份额较高。双方新设一家合营企业从事中间产品 7-脱氢胆固醇(英文为 7-Dehydrocholesterol, 以下简称 DHC)生产, 既打通了上下游产业链, 可能导致原材料和客户封锁, 又统一了维生素 D3 核心原材料成本, 并可能利用合营企业交流竞争性敏感信息, 从而消除双方在维生素 D3 市场的竞争, 提高市场集中度和双方市场控制力, 增强竞争者协调价格的动机和能力。集中对全球和中国兽用维生素 D3、药用维生素 D3 及 NF 级羊毛胆固醇市场, 可能具有排除、限制竞争效果。

2019 年 10 月, 市场监管总局附条件批准本项集中: 一是确保浙江花园生物高科股份有限公司与皇家帝斯曼有限公司除合营企业从事的 DHC 生产业务外的维生素 D3 相关业务完全相互独立, 保持双方之间的独立竞争; 二是确保合营企业独立运营, 避免双方以合营企业为平台交流竞争敏感信息。此外, 决定还对合营企业业务范围、双方不得对外公布价格信息等作了要求。

8. 诺贝尔丽斯公司收购爱励公司股权案

2018 年 9 月, 市场监管总局依法进行立案审查。经审查, 本案相关市场为中国汽车车身铝薄板外板市场、中国汽车车身铝薄板内板市场。审查认为, 本项集中进一步提升了相关市场的市场集中度, 增强了集集中后实体在相关市场的控制力; 将消除相关市场中的重要竞争约束, 进一步加强集中后实体单方面排除、限制竞争的可能性; 将进一步减少下游汽车企业的选择范围, 增加采购风险; 加强了集中后实体与竞争者共同排除、限制竞争的可能性; 相关市场进入困难, 集中将进一步提高相关市场的进入壁垒。

2019 年 12 月, 市场监管总局附条件批准本项集中: 一是剥离爱励公司在欧洲经济区内全部的汽车车身铝薄板内板和外板业务, 剥离内容包括相关设施、人员、知识产权和其他有形及无形资产; 二是在

中国, 集中后实体 10 年内不得向任何在汽车车身铝薄板市场开展业务的竞争者供应冷轧板。

9. 浙江省气象局滥用行政权力排除、限制竞争案

2019 年 3 月, 浙江省反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 浙江省气象局在防雷装置检测资质审批中, 存在对民营防雷检测机构和气象部门所属的国有防雷检测企业实施差别化待遇, 设置不平等市场准入条件的行为。2016 年 11 月 7 日浙江省气象局向中国气象局报送的《浙江省气象局深化防雷减灾体制改革方案》(浙气象〔2016〕76 号)及具体执行中, 浙江省气象局对不符合甲级资质条件的省气象局和 11 个市气象局所属的防雷装置检测企业给予甲级资质许可, 对民营的防雷装置检测企业则严格按照《雷电防护装置检测资质管理办法》规定审批检测资质。

浙江省气象局实施的上述行为违反了反垄断法。调查期间, 浙江省气象局于 2019 年 6 月 14 日、8 月 2 日两次向浙江省反垄断执法机构报送整改情况, 目前已完成整改。

10. 哈尔滨市交通运输局滥用行政权力排除、限制竞争案

2019 年 8 月, 黑龙江省反垄断执法机构依法开展反垄断调查。经调查, 2018 年 2 月 11 日, 哈尔滨市交通运输局发布《关于公布首批哈尔滨市网络预约出租汽车车载卫星定位装置专用设备厂家和型号的通知》, 规定深圳锐明技术股份有限公司生产的 C6D 型和河南速恒物联网络科技有限公司生产的 SH-VST601 型车载卫星定位装置为哈尔滨市网约车车载卫星定位装置的指定厂家及型号。哈尔滨市 4500 余台网约车安装了该两种型号定位装置。

哈尔滨市交通运输局指定网约车车载设备厂家和型号的行为违反了反垄断法。调查期间, 哈尔滨市交通运输局主动废止《关于公布首批哈尔滨市网络预约出租汽车车载卫星定位装置专用设备厂家和型号的通知》, 并予以公示。