

中国反垄断进展（2022年7-8月更新）

作者：钱晓强 林熙翔 杨壹凯

2022年7-8月，[立法领域](#)，新修订的《反垄断法》自8月1日起施行；同时，部分经营者集中简易案件反垄断审查试点委托制度正式实施。[执法领域](#)，国家市场监督管理总局（“[市场监管总局](#)”）公布了36宗涉及垄断的行政处罚案件，其中包括28宗未依法申报违法实施经营者集中的案件，主要涉及互联网平台、物流、文娱、融资租赁/担保、汽车代理等行业；5宗横向垄断协议案件，涉及水泥、混凝土、信用评估服务和机动车检测行业；2宗纵向垄断协议案件，涉及医药及教育行业；以及3宗滥用市场支配地位案件，涉及供水、供气及网约车服务行业。[司法领域](#)，驾校联营横向垄断协议纠纷案、海南省市场监督管理局与海南盛华建设股份有限公司处罚纠纷案、首例体育赛事反垄断案等司法案例值得关注。



立法和政策领域

- 2022年8月17日，工业和信息化部办公厅、市场监管总局办公厅和国家能源局综合司联合发布《关于促进光伏产业链供应链协同发展的通知》，指出要避免光伏产业恶性竞争和市场垄断。各地市场监管部门要加强监督管理，严厉打击光伏行业领域哄抬价格、垄断等违法违规行为。
- 2022年8月1日，《中华人民共和国反垄断法(2022修正)》（“[新《反垄断法》](#)”）开始施行。就新《反垄断法》的亮点以及合规实务方面的提示，[请见就新《反垄断法》的亮点以及合规实务方面的提示，请见《海问观察：反垄断法修正案正式出台》](#)。
- 2022年8月1日，市场监管总局正式上线经营者集中反垄断业务系统^[1]（“[申报系统](#)”），该系统集合中国经营者集中反垄断法律法规制度、申报流程、审查流程，申报人可通过该系统在线提交申报材料、实时查询案件办理进展；补充文件清单及审查决定等将通过系统反馈至申报人，以期提高申报便捷性和行政执法透明度。
- 2022年7月15日，为落实新《反垄断法》第三十七条中的“[分级审查制度](#)”，市场监管总局发布了《关于试点委托开展部分经营者集中案件反垄断审查的公告》，拟[试点委托北京市、上海市、广东省、重庆市、陕西省市场监督管理局](#)开展部分适用经营者集中简易程序的案件^[2]的反垄断审查工作，试点期限为2022年8月1日至2025年7月31日。试点期间，市场监管总局统一受理申报并将符合条件的案件转试点省级市场监管部门办理和审核，并根据试点部门的审查报告和审查意见作出审查决定，由试点省级市场监管部门将审查决定送达申报人。五省级市场监管部门亦已分别就试点委托审查发布流程指引。截至目前，根据公示信息，北京市监局已经受托审查3宗案件、上海市监局已经受托审查5宗案件、重庆市监局受托审查1宗案件。
- 2022年7月5日，浙江省市场监督管理局正式发布浙江省地方标准《互联网平台企业竞争合规管理规范》（DB33/T 2511-2022），8月5日起该规范将在浙江全省范围内实施。该标准是全国首个互联网平台企业竞争合规省级地方标准。



执法领域

- 经营者集中审查领域

- **无条件批准：**2022年7月和8月^[3]，市场监管总局无条件批准经营者集中案件分别为64件、55件，涉及食品、汽车、物流、酒店、能源、科技、化工、包装、房地产、建筑、超市零售、电力、材料、医药、私募股权投资基金管理等行业。

- **未依法申报集中：**2022年7-8月，市场监管总局公布28宗未依法申报违法实施经营者集中案件的行政处罚决定书，主要涉及**互联网企业**。该28宗未依法申报案件经评估，均构成未依法申报违法实施经营者集中，但相关经营者集中均不具有排除、限制竞争的效果，市场监管总局对涉案企业处以30万元至50万元不等的罚款。

- 横向垄断协议案件：2022年7-8月，市场监管总局共公布5宗横向垄断协议行政处罚案件，涉及水泥、混凝土、信用评估服务、机动车检测行业的固定商品价格、分割销售市场等行为。

- 2022年7月6日，市场监管总局发布福建省市场监督管理局对福建广夏混凝土有限公司、杭德（建阳）混凝土有限公司等共7家混凝土企业作出的行政处罚决定书。涉案公司利用未经合法登记的协会，就建阳区市场商品混凝土的**市场额度分配、销售价格**等事项达成协议并多次实施，该行为构成实施横向垄断协议的违法行为。福建省市场监督管理局在确定具体罚款数额时考虑了违法行为的性质、程度和持续的时间等因素，据此责令涉案企业停止违法行为，并处以以上一年度销售额**4%**的罚款。

- 2022年7月9日，市场监管总局发布了陕西省市场监督管理局对陕西省水泥协会（“**水泥协会**”），以及陕西生态水泥股份有限公司、陕西声威建材集团有限公司等5家企业作出的行政处罚决定书。该案中，水泥协会组织涉案企业通过行业会议、聚会、微信聊天等活动，商议水泥产品价格，并多次就共同上调水泥销售价格达成一致，该行为构成固定或者变更商品价格的违法行为。陕西省市场监督管理局认为**错峰生产、成本增加、外部因素传导等是企业调整价格的考虑因素，但非涉案单位商议水泥销售价格、协同涨价的正当理由**。据此责令水泥协会停止违法行为，并处以500,000元罚款，同时对涉案5家企业处以以上一年度销售额**3%**的罚款。

- 2022年7月22日，市场监管总局发布了河南省市场监督管理局对河南省信用建设促进会（“**信用促进会**”）及30家信用评估企业作出的行政处罚决定书，是**信用评估机构**因垄断行为被处罚的首个案例。该案中，信用促进会在2015年至2019年，组织30家会员单位达成了固定商品价格的垄断协议，以行业自律公约等形式固定会员单位提供信用评估业务的收费标准。河南省市场监督管理局认定该行为构成固定商品价格的垄断协议，据此责令信用促进会停止违法行为并处以30万元罚款，同时对涉案30家企业处以以上一年度销售额**1%**的罚款。

- 2022年8月22日，市场监管总局发布了山西省市场监督管理局对朔州市7家机动车检测公司作出的行政处罚决定书。该案中，蓝天公司等7家机动车检测公司达成并实施固定或者变更商品价格及分割销售市场垄断协议的违法行为，蓝天公司被处以2020年度销售额**5%**的罚款，其他6家公司被处以2020年度销售额**3%**的罚款，7家公司共计罚款20余万元。

- 纵向垄断协议案件：2022年7-8月，市场监管总局共公布2宗纵向垄断协议行政处罚案件，涉及教育和医药行业的固定转售价格行为。

- 凯瑞教育实施固定转售价格案：2022年7月27日，北京市市场监督管理局（“**北京市监局**”）公布的一项行政处罚决定显示，北京凯瑞联盟教育科技有限公司（“**凯瑞教育**”）拥有“芝麻街英语”品牌在中国的专有使用权和分许可权，其于2014年至2021年期间通过与加盟商签署合作协议、发布规章制度、下发区域定价及优惠方案、统一客服答复等方式达成并实施固定课程价格的垄断协议。北京市监局认为该行为构成固定转售价格，系《反垄断法》第十四条第一款第（一）项所禁止的一类纵向垄断协议，于2022年7月12日作出行政处罚决定。凯瑞教育因该违法行为被处以942,386.47元人民币（约合139,231美元）的罚款，相当于其2020年度销售额的**3%**。

○ 伊顺药业达成固定转售价格案：2022年7月22日，海南省市场监督管理局（“[海南省市监局](#)”）公布的一项行政处罚决定显示，海南伊顺药业有限公司（“[伊顺药业](#)”）主营包括莲芝消炎滴丸等多项产品，其于2019年至2020年期间在全国范围内就莲芝消炎滴丸的药品零售渠道与部分经销商达成但尚未实施限定最低转售价格的垄断协议。海南省市监局认为该行为构成固定转售价格，系《反垄断法》第十四条第一款第（一）项所禁止的一类纵向垄断协议，于2022年6月24日作出行政处罚决定。伊顺药业因该违法行为被处以罚款20万元人民币（约合29,563美元）。

● 滥用市场支配地位案件：2022年7-8月，市场监管总局共公布3宗滥用市场支配地位行政处罚案件，涉及供水、供气及网约车服务行业，垄断行为主要表现为限定交易。

○ 2022年7月18日，市场监管总局发布了贵州省市场监督管理局对贵州水投水务集团威宁有限公司（“[贵州水投](#)”）作出的行政处罚决定书。在该案中，贵州水投拥有威宁县城独家供水经营权，在提供高层住宅二次供水服务时，贵州水投以一系列理由，通过明示或者暗示，采取与新建房地产用水企业签订《供水安装合同》等方式，[限定新建房地产用水企业只能与其进行二次供水工程交易](#)，否则便不予验收或停止供水。贵州省市场监督管理局认定该行为系限定交易的滥用市场支配地位行为，据此对其作出没收违法所得，并处以上一年度销售额3%的罚款的处罚决定。

○ 2022年7月19日，市场监管总局发布了安徽省市场监督管理局对芜湖湾沚中燃城市燃气发展有限公司（“[中燃燃气](#)”）作出的行政处罚决定书。该案中，中燃燃气在提供城市管道燃气供应服务时，[限定新建住宅小区管道燃气安装工程只能由其承建](#)，且其在相关市场中具备唯一经营者地位。安徽省市场监督管理局认定该行为系限定交易的滥用市场支配地位行为，据此对其作出没收违法所得，并处以上一年度销售额2%的罚款的处罚决定。

以上两宗案件在一定程度上体现了[公用企业的垄断行为](#)仍然是各地市场监督管理局在反垄断执法过程中的重点关注对象，且截至目前，执法机构查处的公用企业垄断行为主要集中在[供水及供气](#)行业领域内。

○ 2022年8月12日，市场监管总局发布了贵州省市场监督管理局对贵州周富承物流有限公司（“[周富承物流](#)”）作出的行政处罚决定书。该案中，作为滴滴代理商(为滴滴网约车司机提供代办《网络预约出租汽车运输证》等服务)，周富承物流限定兴义市的滴滴网约车司机[必须通过其办理车辆商业保险](#)。周富承物流在相关市场的份额占到53.17%，鉴于滴滴网约车在兴义市城区网约车市场中占比达91.87%，周富承物流作为滴滴在办理网约车运输证、代缴GPS流量费等服务方面的独家代理方，可认定其具有较强的市场控制能力。贵州省市场监督管理局认定周富承物流具有市场支配地位，其行为构成限定交易的垄断行为，并据此对其作出没收违法所得，并处以上一年度销售额4%罚款的处罚决定。



司法领域

● 2022年8月，最高检印发了《关于贯彻执行〈中华人民共和国反垄断法〉积极稳妥开展反垄断领域公益诉讼检察工作的通知》^[4]，强调：

○ 要认真贯彻实施修订后的反垄断法，积极稳妥开展反垄断领域公益诉讼检察工作，重点针对法律明令禁止的垄断行为、涉及国计民生的重要领域、关系市场竞争规则的关键环节、严重侵害众多消费者权益的公益损害的突出问题，重点关注[互联网、公共事业、医药等民生保障领域](#)。

○ 反垄断民事公益诉讼案件，由违法行为发生地、损害结果地或者违法行为人住所地设区的市级以上检察院管辖。涉及互联网领军企业合规经营、互联网产业政策、行业标准以及国际竞争等重大敏感复杂案件，由省级检察院或者最高检直接立案办理。

● 2022年7月25日，最高院发布《最高人民法院关于为加快建设全国统一大市场提供司法服务和保障的意见》及配套

典型案例，其中，“驾校联营”横向垄断协议纠纷案入选典型案例。最高院在此案中澄清了**横向垄断协议豁免事由的适用标准**，阐明了相关协议无效范围不限于横向垄断协议条款本身，还包括与之**具有紧密关联、缺乏独立存在意义的条款和服务于横向垄断协议行为实施的条款**。

。基本案情：浙江省台州市15家汽车驾驶培训单位签订联营协议及自律公约，约定共同出资设立联营公司，固定驾驶培训服务价格、限制驾驶培训机构间的教练车辆及教练员流动，涉案15家驾培单位原先分散的辅助性服务（如报名、体检、制卡等）均由联营公司统一处理，联营公司统一收费。其中台州市路桥吉利机动车驾驶培训有限公司、台州市路桥区承融驾驶员培训有限公司以该15家单位构成垄断为由，诉至法院，请求确认联营协议及自律公约无效。

。裁判要点：最高院认为，反垄断法对于垄断协议采取**一般禁止和特殊豁免**相结合的规制方式。认定被诉垄断协议行为是否应当适用豁免时，首先应当界定被诉行为的具体内容，判断被诉行为是否属于反垄断法所禁止的行为，然后认定相关证据能否证明该行为存在反垄断法第十五条规定的豁免情形。经营者应当提供充分证据证明相关协议具有法定豁免情形之一项下所指**积极的竞争效果或经济社会效果，且该效果是具体的、现实的，而不能仅仅依赖一般性推测或者抽象推定**。此外，违反《反垄断法》关于横向垄断协议规定的合同条款，**与横向垄断协议条款紧密联系的条款，以及服务于横向垄断协议行为实施的条款**均应属无效，否则不足以消除和降低垄断行为风险^[5]。

● 2022年8月5日，最高院公布了《海南省市场监督管理局与海南盛华建设股份有限公司处罚类二审判决书》^[6]。针对争议焦点——市场监督管理局根据经营者年度全部经营业务销售额为基数计算罚款是否合法适当，最高院从文义解释、立法目的解释、过罚相当等角度加以阐明，认为**以经营者年度全部经营业务销售额为基数计算罚款具有合法性与合理性**。

。裁判要点：鉴于垄断行为的危害性较大，不仅限于违法经营的范围，还损害市场竞争机制和经济运行效率，总体上**对垄断行为应当处以较严厉的处罚**，因此，**将反垄断法第四十六条规定的“上一年度销售额”原则上解释为全部销售额具有合理性**。审查反垄断执法机构确定的具体罚款数额是否合法适当，需要结合个案具体情况，以有利于实现反垄断法预防和制止垄断行为的立法目的和确保个案处理结果公正为指引进行综合判断，**具体可考虑如下因素**：垄断行为的危害性程度，如垄断行为的性质（横向垄断协议通常比纵向垄断协议对市场竞争的危害性更大）、持续时间、所涉市场范围、违法销售额及对经营者全部业务的影响等；经营者的主观恶意，如是否明知故犯、恶意违法；经营者在违法行为中所处的地位和作用，如是否属于垄断行为组织者或者主导者等；是否已经并处没收违法所得；经营者是否存在抗拒行政查处或者主动停止违法行为的情节等等。

● 最高院就首例体育赛事反垄断案件作出二审判决：体娱（北京）文化传媒股份有限公司（“**体娱公司**”）诉中超联赛有限责任公司（“**中超公司**”）及上海映脉文化传播有限公司（“**映脉公司**”）滥用市场支配地位纠纷案^[7]。

。基本案情：中国足球协会（“**足协**”）授权中超公司代理开发经营中超联赛相关版权及商务资源，中超公司通过招标方式确定了映脉公司为官方独家图片合作机构，后足协在官网发布通知，称为保障映脉的商业权益，请申请注册并领取中超摄影证件的媒体机构及其人员严格遵守足协和中超的相关规定，所拍摄的中超赛事图片只可用于本媒体的新闻报道，不得用于商业使用。之后出现多名摄影师为映脉公司以外的其它平台提供中超联赛的图片、视频等素材，映脉公司与相关摄影师及相关其他同业经营者发生纠纷。2018年9月体娱公司作为原告以纵向垄断协议纠纷、滥用市场支配地位纠纷为由将中超公司及映脉公司诉至上海知识产权法院，并以足协发布的通知涉嫌行政垄断向市场监管总局举报。

。裁判要点：最高院认为，体育赛事组织者依法依规享有独家经营赛事资源的民事权利(赛事商业权利)。反垄断法预防和制止滥用权利以排除，限制竞争的行为，但是**由权利内在的排他属性所形成的垄断状态并非权利滥用行为**。权利的排他性或者排他性权利本身并不是反垄断法预防和制止的对象，排他性权利的不正当行使才可能成为反垄断法预防和制止的对象。经营权授予本身一般具有合法性，**经营权独家授予如果具有商业合理性并在授予过程中体现了**

竞争性，是公平竞争的结果，原则上不宜认定该经营权独家授予属于滥用市场支配地位的行为。

1.网址：jyzj.samr.gov.cn

2.委托审查标准：（1）至少一个申报人住所地在该部门受委托联系的相关区域的；（2）经营者通过收购股权、资产或者合同等其它方式取得其他经营者的控制权，其他经营者的住所地在相关区域的；（3）经营者新设合营企业，合营企业住所地在相关区域的；（4）经营者集中相关地域市场为区域性市场，且该相关地域市场全部或主要位于相关区域的；（5）市场监管总局委托的其它案件。符合上述标准之一的简易案件，将委托试点省级市场监管部门负责审查。

3.截至2022年8月31日，以审结时间为准统计，下文中“8月”均截至8月31日。

4.来源于最高人民检察院官网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202208/t20220801_569635.shtml。

5.最高人民法院(2021)最高法知民终1722号民事判决书。

6.最高人民法院(2021)最高法知行终880号民事判决书。

7.最高人民法院(2021)最高法知民终1790号民事判决书。

* 王丹琳、张玉立亦参与写作

2022-09-07