

反垄断领域 2022 年度盘点（上）

作者：公司合规部

引言

2022 年，《反垄断法》迎来实施 14 年的首次修订，并自 2022 年 8 月 1 日起施行。反垄断执法从针对平台经济领域的重点执法，走向覆盖更多行业、更多垄断行为的常态化监管。本月召开的 2022 年中央经济工作会议上，进一步提出“大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中尽显身手”，说明常态化反垄断执法将继续保障市场经济在充分竞争的基础上进一步发展。

《反垄断法》修订完成后，2022 年 6 月，国家市场监督管理总局（“市监总局”）就六个反垄断领域配套规定征求意见。年底，最高人民法院就《最高人民法院关于审理垄断民事纠纷案件适用法律若干问题的规定（公开征求意见稿）》公开征求意见。此外，《反不正当竞争法》修订草案征求意见稿的公布，也对竞争执法和企业合规起到重要的参考作用。

我们从法律法规动态、经营者集中、滥用市场支配地位、垄断协议、反垄断诉讼等多个角度全面梳理了 2022 年反垄断领域值得关注的动态，回顾并总结了立法、执法、司法等领域内的重点和亮点。在新的一年里，常态化反垄断执法仍将继续，而企业仍应重视反垄断合规，避免运营风险。

一、法律法规新动态

（一）《反垄断法》迎来首次大修

2022 年 6 月 24 日，第十三届全国人大常委会第三十五次会议审议通过《关于修改中华人民共和国反垄断法的决定》，修订后的《反垄断法》自 2022 年 8 月 1 日起施行。此次《反垄断法》修订是自 2008 年起施行近 14 年的首次修订，有助于我国反垄断立法执法司法迈向更高水平。《反垄断法》作为反垄断法律法规体系的核心，是公平竞争政策及反垄断执法司法活动的基础，为市场主体公平竞争提供了重要的指引。本次《反垄断法》的重点修订内容在于：

1. 强化竞争政策的基础地位

修订后的《反垄断法》在总则部分新增了“鼓励创新”的立法目的，将“强化竞争政策基础地位”和公平审查制度上升到法律层次。这是落实《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》要求、进一步完善社会主义市场经济体制的重要体现。

没有竞争就没有市场经济，公平而充分的竞争是市场经济的本质特征。竞争政策则是政府为保护、促进和规范市场竞争而实施的经济政策。强化竞争政策基础地位是实现要素市场化配置的重要制度安排，对建立统一开放、竞争有序的市场、规范竞争行为具有重要意义。

2. 细化对垄断协议的规制

修订后的《反垄断法》在纵向垄断协议原有条款的基础上新增了两款规定，分别涉及纵向垄断协议的具体分析路径和“安全港”制度。对于纵向垄断协议，明确了“经营者能够证明不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。”“安全港”规则是本次修法广受关注的实体规则之一，“安全港”的份额标准、程序规则也在后续市场监管总局颁布的行政规章征求意见稿中得到了进一步细化和完善。这将意味着企业纵向行为风险进一步清晰，以及法律规则确定性的提高。

本次修法对垄断协议的规制进一步扩张到对“组织帮助行为”的禁止，即使不是垄断协议的相对方，也不涉及纵向或者横向关系，经营者对垄断协议的组织 and 实质性帮助行为仍然会受到处罚。

3. 优化经营者集中审查制度

本次修法对于经营者集中审查制度进行了多方面的优化。其中主要分为三个方面：首先是在法律层面明确了对未达申报标准但可能存在竞争问题的交易，执法机构可以要求经营者申报或依法进行调查；其次是引入“停钟制度”，即反垄断执法机构可以在特定情形下决定中止计算经营者集中的审查期限；最后是健全分级分类审查制度。随着配套法规、程序的完善，以及大量处罚案例的公布，经营者集中审查的执法已进入常态化，此次修订将实现经营者集中审查的质量与效率的结合，更好地达成立法目的，具体制度的建立还有待后续行政法规的进一步完善，以及执法经验的指导。

4. 法律责任

法律责任是本次修法中变动内容最多的一部分，也是各类市场主体需要重点关注的一章。修订后的《反垄断法》从行为主体、行为类型、罚款数额、责任类型等多个维度提高了对违法行为的威慑力度。在垄断行为责任主体方面，引入了个人责任，垄断协议“经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员”都可能成为处罚对象；在行为类型方面，除了传统垄断违法行为，还增加了对组织帮助行为的处罚；在罚款数额方面，大大提高了各类违法行为的处罚上限，还增加了惩罚性条款的规定；在责任类型方面，除了行政处罚外，还规定了民事诉讼包括新增的公益诉讼下的民事责任以及刑事责任。

此外，本次修法还从各个方面完善破除行政垄断的规制，新增的个人隐私保护、约谈机制以及信用惩戒也是本次修法值得关注的亮点。

（二）对《反不正当竞争法》修订征求意见

2022年11月22日，市监总局发布了《反不正当竞争法（修订草案征求意见稿）》（“《反不正当竞争法征求意见稿》”）。自《反不正当竞争法》1993年颁布以来，本次修订是其在五年内经历的第三次修改，是对新经济、新业态、新模式层出不穷，利用数据、算法、平台规则等实施的新型不正当竞争行为亟待规制的现实的反应。本次修订回应了建设“全国统一大市场”，营造公平竞争的市场环境，保护经营者和消费者合法权益的要求，《反不正当竞争法征求意见稿》主要有四大亮点：

1. 新增数字经济反不正当竞争规则

《反不正当竞争法征求意见稿》在总则中明确提出“国家健全数字经济公平竞争规则”，并规定“经营者不得利用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等从事不正当竞争行为”。征求意见稿还大幅

增加了涉及数字经济、平台主体的不正当行为规定，如在扩充互联网专条外，还新增了恶意交易规制、互联互通和大数据杀熟规制、侵犯商业数据规制以及网络不正当竞争行为兜底条款和考量因素等。

2. 优化现有不正当竞争行为表现形式

《反不正当竞争法征求意见稿》针对监管执法实践中存在的突出问题，对于商业混淆条款，补充构成商业混淆的标识类型，增加自媒体名称、应用软件名称等，将销售混淆商品，以及为实施混淆行为提供便利条件的行为纳入规制范围；对于商业贿赂条款，明确规定指使他人行贿亦可构成商业贿赂，并对受贿行为作出禁止性规定，对于虚假宣传条款，对商业宣传的行为类型作出描述，将商业宣传与广告相区别，同时对商业诋毁行为、侵犯商业秘密行为也作出了一定修改。

3. 引入相对优势地位规则

本次《反不正当竞争法征求意见稿》最受关注的还是滥用相对优势地位规则的再现。在 2017 年征求意见稿中该规则就曾经出现，后因与《反垄断法》滥用市场支配地位规则等存在的衔接问题和执法难度而取消，本次修订对相对优势地位的理解更加广泛，进一步降低和泛化了滥用相对优势地位条款的门槛，而其曾经面临的与滥用市场支配地位条款竞合、自由裁量权标准等问题如何解决，以及是否会最终落地，则有待进一步观察。

4. 法律责任

完善法律责任也是本次《反不正当竞争法》修改的重要内容。其中包括对新增违法行为设定了相应的处罚，增设了部分违法行为的法律责任，如对帮助实施混淆行为者增加了行政处罚，使受贿赂者受到与行贿者同等的处罚等；科学调整对违法行为的处罚额度，根据违法类型适度上调或下调罚款限额，同时还扩大了惩罚性赔偿的适用。

（三）发布一系列配套法规的征求意见稿

配合《反垄断法》的修订，在人大通过修法决定后的首个工作日，市监总局就集中公布了与《反垄断法》配套的 6 部法规修订草案的征求意见稿，构成了细化《反垄断法》，并使其落地实施的法律规则框架。6 部法规由 1 部行政法规和 5 部部门规章组成，具体包括《国务院关于经营者集中申报标准的规定（修订草案征求意见稿）》、《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》、《禁止滥用市场支配地位行为规定（征求意见稿）》、《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定（征求意见稿）》、《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定（征求意见稿）》以及《经营者集中审查规定（征求意见稿）》。

1. 《国务院关于经营者集中申报标准的规定（修订草案征求意见稿）》

《国务院关于经营者集中申报标准的规定（修订草案征求意见稿）》提高了营业额标准。对全球合计营业额、中国境内合计营业额和单方中国境内营业额的要求，由现行 100 亿元人民币（币种下同）、20 亿元和 4 亿元分别提高到 120 亿元、40 亿元和 8 亿元，低于此标准的经营者集中原则上无需申报，提升了经营者集中审查的科学性和精准性，降低了企业制度性交易成本。

同时，该征求意见稿新增了对“掐尖并购”的规制。对于未达到一般申报标准但（1）其中一个参与集中经营者（一般为买方）中国境内营业额超过 1,000 亿元人民币，且（2）合并另一方经营者或被取得控制权的经营者（一般为目标公司）的市值（或估值）——注意，并非营业额——不低于 8 亿元人民币，并且上一会计年度在中国境内的营业额占其在全球范围内的营业额比例超过三分之一的，也应当在集中实施前向反垄断执法机构进行申报。这一条明显针对的是所谓的“掐尖并购”，即营业额较高的

大型企业对营业额未达申报标准的小型公司的并购或投资。该规定符合新《反垄断法》健全经营者集中分类分级审查制度的规定，对大型企业的投资并购施加了更高的申报要求。

2. 《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》

除为与《反垄断法》修订保持一致，对垄断协议定义、纵向价格协议豁免、数字经济领域垄断协议规制、法律责任等内容进行修改外，《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》还对安全港制度作出了细化规定。其明确了安全港制度的具体标准，即经营者与交易相对人在相关市场的市场份额低于 15%且无相反证据证明其排除、限制竞争，规定了申请适用安全港制度的具体程序，为经营者提供更加确定性的合规指引，更好提升市场预期。

此外，《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》进一步规范了中止调查程序、细化宽大申请和认定程序、理顺豁免认定程序、增加约谈制度等程序性内容。

3. 《禁止滥用市场支配地位行为规定（征求意见稿）》

本次《禁止滥用市场支配地位行为规定（征求意见稿）》对现行《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定（2022 修订）》¹作出了较大修订，值得关注的内容包括：

第一，引入了对“自我优待”行为的禁止规定。《禁止滥用市场支配地位行为规定（征求意见稿）》第二十条规定，“禁止具有市场支配地位的平台经营者利用数据和算法、技术以及平台规则等，没有正当理由，在与该平台内经营者竞争时，对自身给予下列优惠待遇：（一）对自身商品给予优先展示或者排序；（二）利用平台内经营者的非公开数据，开发自身商品或者辅助自身决策。”目前，各司法辖区对“自我优待”问题的规制尚不成熟，征求意见稿没有直接定义“自我优待”，仅是对两种相对得以公认的可能排除、限制竞争的行为予以禁止，并同时规定得以“正当理由”进行抗辩，是对“自我优待”行为的谨慎探索。

第二，征求意见稿总结了执法实践经验，增加“市场集中度”作为分析相关市场竞争状况的考虑因素。市场集中度是指前 N 家企业的某一指标（通常是销售量，或者销售额）占该市场总量的百分比。一般来讲，市场集中度越高，说明大企业的市场支配能力越强，则企业间的竞争程度就越低。实践中，市场集中度是评估市场竞争情况的常用工具，本次征求意见稿以法规形式明确了市场集中度在认定市场支配地位中的作用。

除此之外，征求意见稿还规范了调查程序和法律责任等内容。

4. 《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定（征求意见稿）》

与现行《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定（2020 修订）》²相比，征求意见稿健全了知识产权领域的反垄断制度规则，明确知识产权领域垄断行为包括达成垄断协议、滥用市场支配地位和具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中；细化知识产权领域滥用市场支配地位行为制度规则，增加认定市场支配地位的考量因素，完善限定交易、搭售、附加不合理限制条件等行为认定规则；增加涉及知识产权的经营者集中申报、审查和附加限制性条件的细化规定。

同时，针对知识产权领域反垄断重点难点问题，本次征求意见稿完善有关专利联营的垄断协议、滥

¹ 国家市场监督管理总局 2022 年 3 月 24 日发布，2022 年 5 月 1 日起实施。

² 国家市场监督管理总局 2020 年 10 月 23 日发布，2020 年 10 月 23 日实施，现行有效。

用市场支配地位行为规定；明确标准制定和实施中的垄断协议情形，完善标准必要专利许可中的滥用市场支配地位行为规定；并增加对著作权集体管理组织垄断行为的规定。

5. 《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定（征求意见稿）》

在现行《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》³基础上，本次征求意见稿根据修订后的《反垄断法》调整了违法行为表现方式，并结合执法实践对限定交易、妨碍商品自由流通等排除、限制竞争行为表现方式予以进一步细化；新增了有关单位或者个人应当配合调查的要求，以及行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当将有关改正情况书面报告上级机关和反垄断执法机构的要求，明确将消除相关竞争限制作为执法机构结束调查或者提出行政建议的基础和关键点，为执法机构提供了有效指引。

此外，为落实公平竞争审查制度，征求意见稿增加了公平竞争审查的内容，并考虑到公平竞争审查制度与滥用行政权力排除、限制竞争执法在实施主体、实施标准、实施程序等方面的差异性，也为后续公平竞争审查制度的完善预留了空间。

6. 《经营者集中审查规定（征求意见稿）》

与现行《经营者集中审查暂行规定（2022 修订）》⁴相比，征求意见稿的亮点在于：一是适应《反垄断法》修订，引入审查期限停钟制度，针对适用中止计算经营者集中审查期限的三种情形，制定了启动条件、恢复条件和适用程序等细则；二是细化对未达申报标准经营者集中的审查和调查，明确经营者按要求申报或不申报分别适用审查或调查程序的配套规定；三是对于违法实施经营者集中调查，进一步明确“实施集中”的概念，规定了“恢复到集中前状态”的具体措施参照附加限制性条件的监督和实施。

除此之外，征求意见稿还明确了“参与集中的经营者”的界定、上一会计年度等实体标准，完善了法律责任。

（四）各省市反垄断指南相继发布

配合《反垄断法》的修订以及配套法规的完善，结合当地的执法经验，各省级行政单位分别发布了相关反垄断合规指引。据不完全统计，截止 2022 年底，全国共有 16 个省级行政单位发布了 24 部本行政区域内的反垄断合规指引。其中，上海市 7 部，山东省、河南省各 2 部，四川省、江西省、湖南省、内蒙古自治区、山西省、江苏省、天津市、河北省、陕西省、贵州省、湖北省、黑龙江省、浙江省各 1 部。

其中值得注意的是，江西省市场监督管理局在 2022 年 11 月发布的《江西省数字经济领域反垄断合规指引》是全国首个数字经济领域的反垄断合规指引。该指引对接新《反垄断法》，凸显数字经济特性，深入合规场景解读、贴近合规管理应用，强化经营合规意识，注重监管关口前移，是省级执法机构对数字经济领域经营者的可为边界和竞争行为底线的有益探索。

（五）反垄断民事诉讼司法解释公开征求意见

2022 年 11 月 18 日，最高人民法院发布了《最高人民法院关于审理垄断民事纠纷案件适用法律若干问题的规定（公开征求意见稿）》，对现行《最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件应

³ 国家市场监督管理总局 2019 年 6 月 26 日发布，2019 年 9 月 1 日实施，现行有效。

⁴ 国家市场监督管理总局 2022 年 3 月 24 日发布，2022 年 5 月 1 日实施，现行有效。

用法律若干问题的规定（2020 修正）》⁵（“**反垄断民事诉讼司法解释**”）作出了较大修订。

征求意见稿分为程序规定、相关市场界定、垄断协议、滥用市场支配地位、民事责任和附则六个部分。

在程序性规定方面，征求意见稿明确了仲裁协议不影响人民法院的管辖，同时初步规定了法院与反垄断执法机构之间、法院与检察机关之间的衔接和协调机制。在公共执行与私人执行可能同时进行的情况下，法院可以根据案件具体情况，裁定中止诉讼，同时对于民事诉讼中可能涉及反垄断违法行为的线索可以移交法院。在举证责任以及证据效力方面，对原告在不同垄断行为下的举证责任做了差异化规定，一定程度上减轻了原告的举证责任。同时对于被告举证责任做出了更加清晰的指引，在适用法定豁免、市场份额推定层面做出了扩张性的解释。民事责任增加了行为救济的形式。

在相关市场界定、垄断协议、滥用市场支配地位等实体性规定方面，征求意见稿不仅细化了相关行为的认定标准，还引入了如“单一经济体”、“相对一致性”“平均可避免的成本”等反垄断执法中常用的概念，此外还重点增加了互联网平台行为规制的内容。此外，新增了被仿制药专利人和仿制药的申请人的垄断协议以及转售价格维持协议的例外如代理人或者推广新产品的情形，对于互联网平台，增加了最惠国待遇以及平台拒绝兼容，还有开放接口等考量因素。

值得注意的是，在实体规定方面，征求意见稿与现行的法律法规、行政规章存在表述与适用条件不一致的情形，实践中如何协调有待继续观察。

二、经营者集中领域

（一）经营者集中申报审查基本情况

基于我们对市监总局公开信息的不完全统计，截至 2022 年 12 月 29 日，市监总局于 2022 年审结经营者集中申报 739 件，略高于去年的数量。其中，无条件批准案件共 734 件，附条件批准经营者集中案件 5 件，历时平均约 457 个自然日；无禁止经营者集中案件。在无条件批准案件中，简易案件 649 件、立案到审结平均约 18 个自然日，较去年的 15 个自然日同比放缓了 19%；普通程序共 85 件。

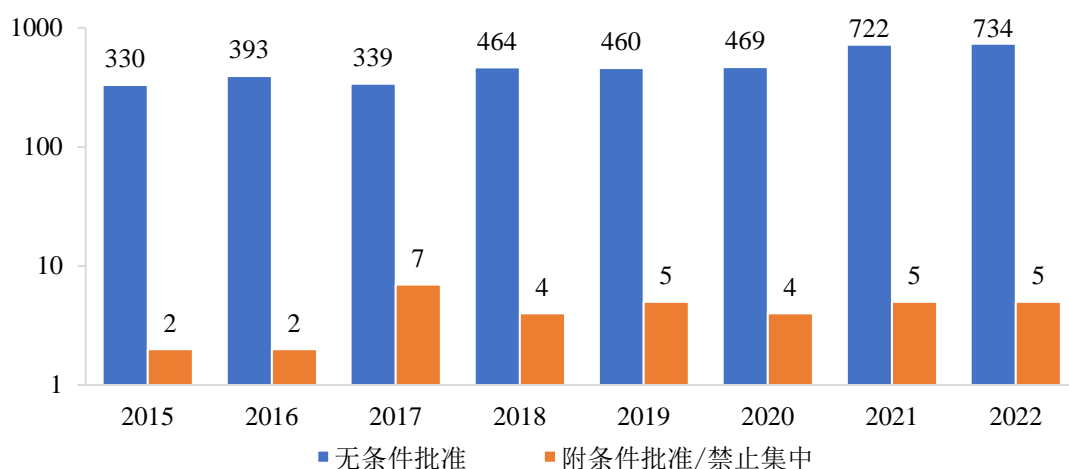


图 1：2015 年至 2022 年历年经营者集中审结数量⁶

⁵ 最高人民法院 2020 年 12 月 29 日发布，2021 年 1 月 1 日实施，现行有效。

⁶ 数据来源：市场监管总局发布的《中国反垄断执法年度报告（2021）》、《中国反垄断执法年度报告（2020）》、《中国反垄断执
www.hankunlaw.com

在行业分布方面，经营者集中审查集中于工业、能源、科技与媒体、房地产与建筑工程、汽车等领域，总体而言，实体经济占据较大的比重。以下为一至四季度无条件批准案件在各行业的分布统计。

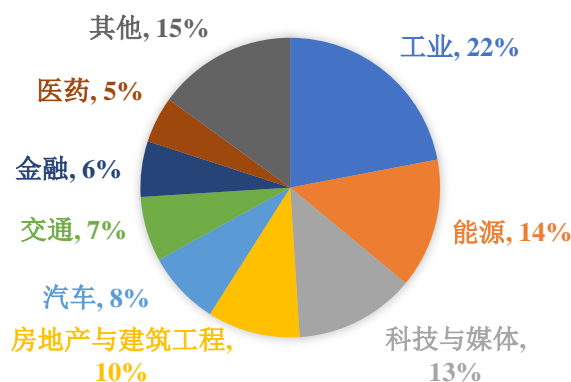


图 2：第一季度经营者集中审查的行业分布

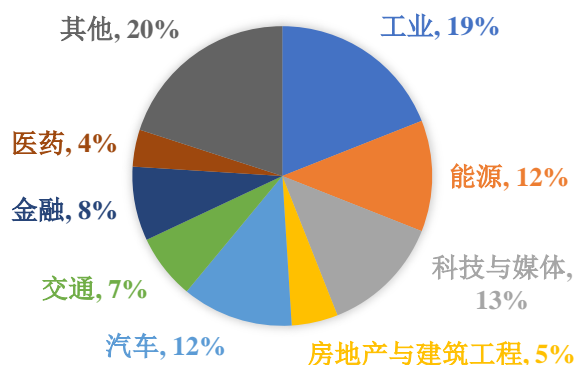


图 3：第二季度经营者集中审查的行业分布

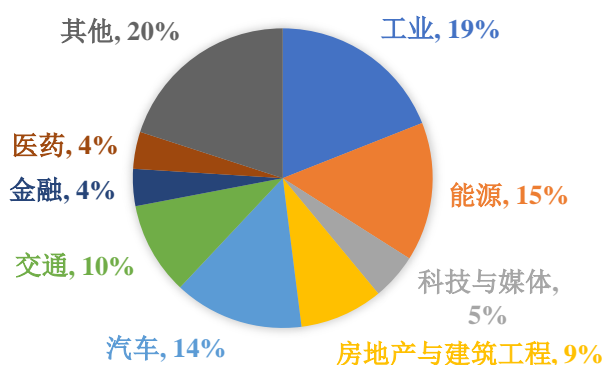


图 4：第三季度经营者集中审查的行业分布

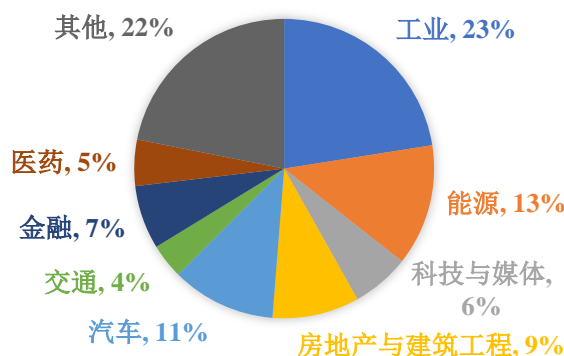


图 5：第四季度经营者集中审查的行业分布

此外，自 2022 年 8 月起，市监总局启动试点项目，委托北京、上海、重庆、广东和陕西这五个省（直辖市）的市场监督管理部门（“地方市监局”）对符合特定条件的简易案件开展初步审查，试点期限为 2022 年 8 月 1 日至 2025 年 7 月 31 日。从数据来看，截至 2022 年 12 月 26 日，北京、上海、重庆、广东和陕西市场监管局分别审结了 18、34、7、18、2 起简易案件，分别平均用时约 21、20、18、19、28 个自然日。

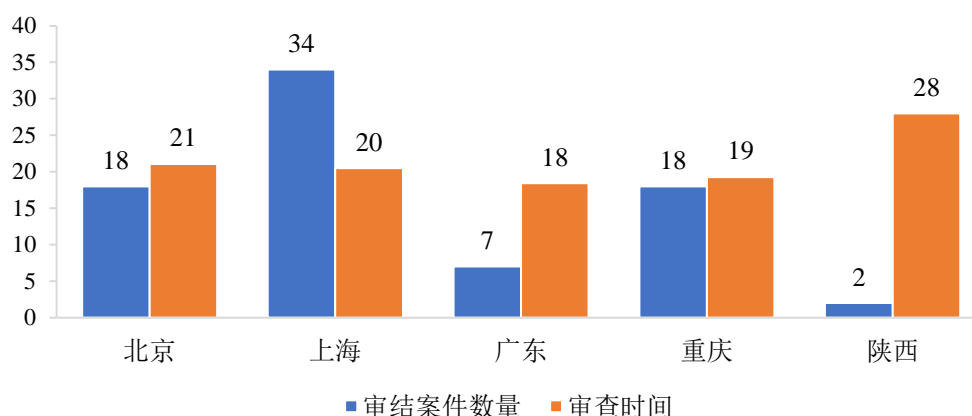


图 6：各地方市监局审结案件数量与审查时间

从审查的简易案件数量与比例来看，自 2022 年 8 月起，已公示的审结简易案件共 278 起，其中由地方市监局审查的共 79 起，占 28%；也即是说，总局直接审查了大部分的简易案件。就地方市监局各月的审结案件数量而言，地方市监局 8-11 月分别审结 3、12、20、27 起案件，占比 5%、27%、37%、36%。

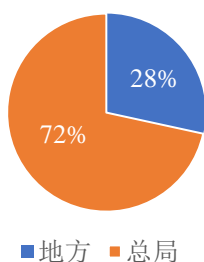


图 7：8-12 月地方与总局审结的简易案件比例

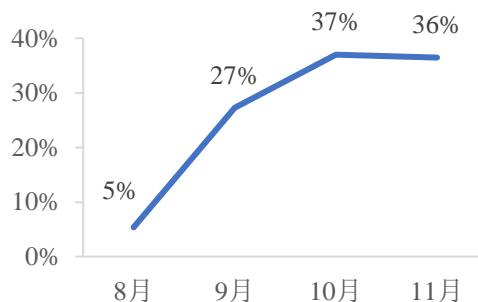


图 8：地方市场监管局审结案件数量趋势

（二）经营者集中申报审查的特点和趋势

通过今年已公布的经营者集中申报案件，经营者集中审查的趋势及关注重点有以下特征：

1. 经营者集中主要围绕实体经济领域，金融、科技与媒体行业受到密切关注

从国民经济行业结构来看，实体经济是我国国民经济的重要支撑，该领域的经营者集中仍是申报的主力军，其中，工业、能源、房地产与建筑工程、汽车、交通行业于一至四季度案件总计占比较为稳定，均超过 50%。此外，新《反垄断法》第三十七条将重点执法领域概括表述为“涉及国计民生的重要领域”，参考此前《修正草案》，民生、金融、科技、媒体领域可能成为执法重点。与之相呼应，金融、科技、媒体领域案件各季度的总计占比分别为 19%、21%、9%、13%，表明了执法机构为维护该等市场公平竞争采取强化事前预防这一手段的明确信号；但同时可以观察到，金融、科技、媒体领域案件占比从三、四季度起略有回落，从实践来看，这可能是因为，在新《反垄断法》出台并加大震慑力度的背景下，经营者对交易中的反垄断法律合规意识进一步加强，因而参与交易更为谨慎。

2. 国企间的经营者集中也可能被附条件批准

2022 年 9 月，市监总局公布了关于附加限制性条件批准某机场（集团）有限公司与某航空物流股份有限公司新设合营企业案反垄断审查的决定，这是自《反垄断法》于 2008 年生效以来第一起对于纯内资企业的交易施加限制性条件的案件，值得引起中国企业的注意；该案件的另一特殊之处在于，参与交易的两个经营者不仅是内资企业，还同为国有企业。此前执法机构公布的附条件批准案件，无一例外均涉及外资，因此实践中纯内资的企业，或者国有企业，可能会对附条件的风险有所轻视。该案充分说明了限制性条件对于各类不同资本构成的交易“一视同仁”，只要对市场竞争格局具有或者可能具有负面影响，均可能适用。因此，无论所有制为何，企业需要谨慎评估经营者集中审查对交易时间表与交易架构的潜在影响，并对可能需要提交的救济承诺充足准备，避免因承诺方案未被执法机构接受导致交易终止的不利结果。

3. 地方市监局的审查占比逐渐增加，审查效率符合预期

如上所述，自 2022 年 8 月委托地方试点实施经营者集中审查启动后，截至 11 月，地方市监局审查的案件逐月上升，地方审查的占比自 9 月后在 30%左右波动。试点委托地方审查是落实新《反垄断法》于第三十七条提出的“经营者集中分类分级审查制度”的重要配套措施之一，在该制度下，经营者仍需要继续向市监总局提交申报，但总局可能会将部分简易案件委托地方审查。预计未来将延续地方市监局的审查占比增大的趋势。此外，委托地方审查的一大初衷是提高审查质量和效率、压缩调查时间，从审查时间来看，地方市监局几乎都在 20 天内审结。随着试点工作的推进，我们期待简易程序的优化以及经营者集中审查的便利程度的提高，经营者也可根据需要咨询外部法律顾问，在后者的协助下与执法机构保持顺畅与及时的沟通，获取案件进展的有效信息。

（三）未依法申报经营者集中调查情况

回顾 2022 年，截至 2022 年 12 月 26 日，市监总局在违法实施经营者集中审查方面已公布的审结案件为 45 起，相较于去年的 107 起，数量有所下降，但如下文所述，有一定数量的处罚决定已经作出但还未公示；立案到审结平均用时 246 个自然日，同比增长超过一倍。其中，共 25 件涉及互联网企业，均施加了 50 万元的顶格处罚，互联网仍是经营者集中执法的重点领域。

从通报数量与时间来看，2021 年，市监总局“趁热打铁”，于 3 月、4 月、7 月、11 月接连通报了四批违法实施经营者集中案；相较之下，2022 年，市监总局仅于 1 月和 7 月集中通报了两批违法实

施经营者集中案，其他案件则较为分散，执法的密集态势有所减缓。

公示时间	案件数量
2022年7月10日	28
2022年3月29日	3
2022年2月14日	1
2022年1月5日	13

表 1：市监总局未依法申报案件数量

然而，案件数量减少并非意味着放松反垄断监管。自新《反垄断法》于 2022 年 8 月 1 日正式生效后，市监总局未再公示过未依法申报违法实施经营者集中案件。新《反垄断法》提高了对违法实施经营者集中案件的处罚标准，对不具有排除、限制竞争效果的，处五百万元以下的罚款，对具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，处上一年度销售额百分之十以下的罚款。因此，未依法申报实施集中的违法成本大幅增加。我们推测，这导致在实践中，许多企业争取在新《反垄断法》生效前对历史交易进行申报，以避免面临新罚则的适用，使得经营者集中申报数量在短时间内迅速增加、并囿于执法机构人力与物力的限制正待审查或结案。预计未来一段时间内可能会有大批量的违法实施经营者集中案件分批次地公开。

（四）经营者集中领域重点案例简述

案例 1：某机场（集团）有限公司与某航空物流股份有限公司新设合营企业案

2022 年 9 月 13 日，市监总局决定附加限制性条件批准此项经营者集中。市监总局将相关市场界定为交易双方存在横向重叠的某机场货站服务市场，及具有纵向关联的以某机场为出发地的国际/国内航线的集合的航空货运服务市场和以某机场为目的地的国际/国内航线的集合的航空货运服务市场。市监总局认为，本案具有或者可能具有排除、限制竞争效果：（1）集中后实体在某机场货站服务市场具有市场支配地位；（2）集中对某机场货站服务市场具有或者可能具有排除、限制竞争的效果；（3）集中对以某机场为出发地或目的地的国际/国内航空货运服务市场具有或可能具有排除、限制竞争效果。

附加限制性条件包括：（1）合营双方机场货站业务的相互独立；（2）合营双方与合营企业相互独立与竞争（不得兼职、竞业禁止、办公场所隔离）；（3）交易各方之间不直接或间接交换竞争性敏感信息，合营企业独立运营，包括但不限于财务独立、人事独立；（3）合营双方继续履行某机场货站服务合同，不得拒绝续签、且续签条件不得低于交易前水平；（4）按照公平、合理、无歧视的原则，提供在某机场的机场货站服务；（5）除监督受托人外，合营企业承诺每年邀请中国航空运输协会对合营企业履行承诺情况进行监督指导。

案例 2：某私募基金收购案

2022 年 3 月 29 日，市监总局公布了三起未依法申报违法实施经营者集中案的处罚决定。三起案件中有两起涉及某私募基金的收购交易，交易后，该私募基金分别持有目标公司 45%和 50%的股份，与现有股东共同控制目标公司。两起交易均未被认定具有排除、限制竞争效果，市监总局决定分别在两个案件中对私募基金处以 40 万元人民币的罚款。此前，已有多只其他私募基金因其与互联网巨头共同参与的历史交易存在未依法申报问题而被处罚，但均受到更为严格的顶格处罚 50 万元。

从时间上看，该私募基金新交易的经营者集中申报于 2022 年 3 月 30 日获得了批准，从申报准备工作通常所需的时间回溯，该私募基金至少在 2022 年 1 月或之前启动了经营者集中的申报工作，而市监总局恰在 2021 年 11 月中旬就对两笔交易展开了立案调查。因此推测，该私募基金可能是在新交易的申报过程中内部梳理了历史交易后，主动向市监总局报告了交易构成违法实施经营者集中的情况，从而构成减轻处罚的情节，避免了顶格处罚。如是，这很可能是自 2020 年底以来加强对互联网领域历史交易的反垄断执法中私募基金主动提交的第一批未依法申报违法实施经营者集中的案件。

关于滥用市场支配地位、垄断协议、反垄断诉讼等方面的年度盘点，我们将在《反垄断领域 2022 年度盘点（下）》推送。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

马辰

电话： +86 10 8525 5552

Email: chen.ma@hankunlaw.com

解石坡

电话： +86 10 8524 5866

Email: angus.xie@hankunlaw.com

仕达

电话： +86 10 8525 5549

Email: da.shi@hankunlaw.com