

集中申报, 不能只看营业额了?

作者: 潘永建 | 朱晓阳 | 邓梓珊 | 沙莎

2025 年 7 月 22 日, 国家市场监督管理总局(“市监总局”)发布公告, 决定禁止武汉用通医药有限公司(“武汉用通”)收购山东北大高科华泰制药有限公司(“山东华泰制药”)股权的经营者集中。本案是市监总局首次对未达到申报标准的交易予以禁止, 并要求相关方采取措施恢复到集中前状态的案例。

一. 经营者集中的概况及竞争分析

本案经营者集中发生在 2018 年, 武汉用通与股权出让方深圳中国农大科技股份有限公司签订协议, 收购山东华泰制药 50% 的股权。交易后, 武汉用通取得对山东华泰制药的控制权。

被收购方山东华泰制药从事盐酸罂粟碱注射剂的生产供应业务, 收购方武汉用通从事盐酸罂粟碱原料药销售业务, 盐酸罂粟碱原料药为盐酸罂粟碱注射剂的上游原材料。因此, 本案经营者集中的相关商品市场是盐酸罂粟碱注射剂市场, 并且涉及纵向关联, 上游市场为盐酸罂粟碱原料药销售市场。

市监总局从集中后实体排除、限制竞争的能力、动机和效果进行竞争分析。在交易前, 武汉用通已于 2016 年与青海制药厂有限公司(“青海制药”, 现更名为青海制药有限公司)签署《盐酸罂粟碱原料代理协议书》, 在全国独家经销青海制药生产的盐酸罂粟碱原料药。交易后, 武汉用通在中国境内盐酸罂粟碱原料药销售市场的市场份额能够达到 80%—85%。同时, 山东华泰制药在中国境内盐酸罂粟碱注射剂市场的份额明显提升, 2021 年已达到 50%—55%。此外, 交易后, 盐酸罂粟碱注射剂价格显著上涨, 且挂网价维持在较高水平, 严重损害下游消费者权益。

.....
如您需要了解我们的出版物,
请联系:

Publication@llinkslaw.com

二. 要点分析

本案的特殊之处在于，本案交易早在市监总局“禁止”该交易之前六年就已经完成，且由于交易并未达到法定的经营者集中审查申报标准，因此，当时交易双方未进行经营者集中申报的行为并不违反法律规定。由此来看，本案中市监总局所作出的禁止决定并不是行政处罚，而是依职权要求交易双方进行申报，并根据交易的实际反竞争效果作出的审查结果。

根据《反垄断法》第二十六条规定，经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。根据市监总局发布的信息，“市场监管总局在工作中发现，有证据证明本项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果”。从交易信息来看，武汉用通于 2018 年 11 月签订协议并于 2019 年 3 月完成股权变更登记，而市监总局于 2025 年 1 月要求武汉用通及其最终控制人进行经营者集中申报。在相关交易完成六年后，市监总局要求参与经营的集中者进行经营者集中申报，体现了反垄断执法的长期性与持续性，且针对未达申报标准的交易，监管机构仍可基于市场动态变化(如价格异常波动、市场份额集中度提升)启动审查。

从本案经营者集中审查结果来看，本案交易需“恢复原状”。

武汉用通及其实控人应当在 2026 年 1 月 22 日以前，向无关联关系的第三方转让其间接持有的山东华泰制药股份，且股权转让完成前，不得以任何方式参与山东华泰制药的经营管理，这一要求降低了本次交易对相关市场竞争情况的负面影响。同时，市监总局要求，武汉用通及其实控人于 2025 年 9 月 30 日前，解除与青海制药等经营者之间的盐酸罂粟碱原料药代理协议，且解除前不得执行相关协议，进一步削弱了武汉用通及其实控人对上游市场的支配能力。

需要说明的是，虽然市监总局要求本次交易“恢复原状”，但这本质上是因为市监总局经审查认定交易具有反竞争效果，需要禁止该交易，但交易又已经完成，所以只能要求交易各方恢复原状。因此，此次市监总局只是发布审查结果，而非进行行政处罚。这与违法未进行申报后，在反垄断行政处罚中要求交易各方“恢复交易”的性质有着本质的区别。截至目前，尚未有经营者因为违法经营者集中而被要求对违法完成的交易进行恢复。

三. 合规建议

《反垄断法》规定，国务院反垄断执法机构应当健全经营者集中分类分级审查制度，依法加强对涉及国计民生等重要领域的经营者集中的审查。2023 年 6 月，“建设全国统一大市场有关情况”的国务院政策例行吹风会上，“深入开展民生领域反垄断执法专项行动”也被强调和重申。本案所涉盐酸罂粟碱注射液属于血管扩张药，用于治疗脑、心及外周血管痉挛所致的缺血，肾、胆或胃肠道等内脏痉挛，体现出市监总局对民生药品领域的重点关注以及对民生领域垄断行为的零容忍态度。这也提示民生领域企业加强反垄断合规制度建设，进一步提升反垄断风险预判和防范能力。

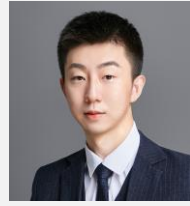
绝大多数企业在判断交易的经营者集中必要性时，往往只会考虑是否达到法律规定的营业额标准，而不会考虑交易对竞争产生的效果。诚然，营业额标准是判断申报必要性的重要标准，企业依据“未达营业额标准”而得出的“无需申报”的结论理论上是安全的。但本案则提示企业，如果在交易前不进行交易的竞争分析，即使不进行申报本身不会构成违法行为，若监管机构在事后审查中认定交易存在不可避免的排除、限制竞争风险，并因此依职权要求申报并作出禁止决定，企业将面临恢复交易前原状的法律后果，这要比单纯罚款来的严重得多。因此，在民生领域等反垄断执法重点关注领域，除关注交易是否达到营业额门槛外，建议充分评估交易的反竞争效果，从参与集中的经营者在相关市场的竞争地位、控制能力，以及交易是否产生排除、限制竞争的效果等方面评估交易对相关市场竞争情况的影响。如果评估认为交易存在反竞争效果的，应当重新审视交易结构和交易条款，并尽量主动减少交易的反竞争风险。必要时，也应当主动提起集中申报。

此外，企业在参与市场竞争时，应当避免任何形式的价格操纵、市场分割或其他排他性行为，确保市场参与者的合法权益不受侵害。

如您希望就相关问题进一步交流，请联系：



潘永建
+86 21 3135 8701
david.pan@llinkslaw.com



朱晓阳
+86 21 3135 8683
nigel.zhu@llinkslaw.com



邓梓珊
+86 21 6043 3793
susan.deng@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求，请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: Llinkslaw

本土化资源 国际化视野

免责声明：

本出版物仅供一般性参考，并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2025