

撤销登记：行业协会遭遇最严厉反垄断处罚

顾正平、孙思慧¹

背景

根据国家发展和改革委员会(“发改委”)于7月10号在其网站发布的新闻²，浙江省物价局³ (“物价局”)近日就当地一家行业协会组织卡特尔案件做出处罚决定。该案中，17家造纸企业在当地行业协会——杭州富阳区造纸协会 (“造纸协会”)的组织下达成并实施了横向垄断协议。物价局对这17家造纸企业处以共计人民币778万元的罚款，占各企业2016年销售额的1%。值得注意的是，在达成上述共谋中起到关键作用，进行协调组织的造纸协会被物价局依法撤销登记。这是中国反垄断执法机构首次适用《反垄断法》第四十六条第三款的规定，对行业协会施以撤销登记的行政处罚。

事实

2016年10月28日，上述17家造纸企业参加了由造纸协会组织召开的行业会议。在会议中，与会者协商集体上调卷筒白板纸价格。17家造纸企业达成如下一致意见：(1)自觉执行调整价格；(2)分阶段调价，首次每吨上调200元；以及(3)企业间相互监督，发现未遵守的情形及时通报造纸协会，协会将按“自律规则”进行检查和处理。

2016年1月至10月，卷筒白板纸的价格维持稳定，月度均价为每吨人民币2,470元；然而就在会议之后，2016年11月所有涉案成员均按照协议调高卷筒白板纸的价格，导致价格高达月度平均人民币2,640元。2016年12月，涉案企业继续上调销售价格，月度均价达每吨人民币3,049元，比达成协议之前上涨了23%。

物价局认为，17家造纸企业作为独立市场主体，本应相互竞争，其达成并实施横向固定价格协议的行为违反了《反垄断法》第十三条第一款规定。造纸协会组织行业经营者达成垄断协议则违反了《反垄断法》第十六条的规定。

“累犯”被撤销登记

¹顾正平律师是北京安杰律师事务所的创始合伙人，专长于竞争法及并购业务。联系顾正平律师可通过电邮：michaelgu@anjielaw.com 或致电(8610) 85675959。孙思慧是北京安杰律师事务所律师。

²发改委发布的新闻稿请见：http://www.ndrc.gov.cn/xwzx/xwfb/201707/t20170710_854194.html

³浙江省物价局是浙江省负责反垄断执法的机构。

根据《反垄断法》第四十六条规定，17家企业被处以上一年度卷筒白板纸销售额1%的罚款，共计778万人民币。物价局考虑到上述企业实施垄断行为的时间较短（为2个月左右），且能够配合调查、积极整改，因此对这些企业予以较轻处罚。与此相反，物价局对造纸协会处以最严厉的处罚，即撤销登记。处罚之所以如此严厉是由于造纸协会是“累犯”——六年前造纸协会曾因为相似行为被处罚过。

2011年初造纸协会曾出于与本案相同的目的组织过一个类似的会议。在会议之后，卷筒白板纸的价格从每吨人民币200元上升至300元。当时发改委对该行为进行调查并对在共谋实施固定价格协议中起到关键作用的造纸协会处以50万元人民币的罚款。根据《反垄断法》的规定，对行业协会进行处罚的金额上限即为50万元人民币。这也是发改委在《反价格垄断规定》实施之后公开处罚结果的第一单。尽管如此，造纸协会显然未能从当年的处罚中吸取任何教训。

富阳白板纸的市场份额在中国具有举足轻重的地位：富阳拥有超过1,300家的造纸企业。然而，激烈的竞争并不能成为任何垄断行为的理由。也许是先前的罚款尚不足以对造纸协会产生震慑作用，因此其居然再次以身试法：召开行业会议协同上调相关白板纸价格，随后导致白板纸价格被大幅推高。依据《反垄断法》第四十六条第三款，行业协会违法情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记，因此这一次造纸协会最终被撤销了登记。

行业协会再成焦点

截止本案公布之日，发改委已公布了17起横向垄断协议的案件，其中五起涉及行业协会。这些案件涉及保险、造纸、物业管理、黄金饰品等许多行业。在这些案件中，两起案件中行业协会被处以最高数额罚款即人民币50万元。2017年发改委曾在一个月内在两家行业协会处以罚款。这一系列执法行动表明发改委在监督和调查行业协会反竞争行为方面愈来愈强势。今后，行业协会应加强反垄断合规建设以应对发改委严厉的执法挑战。

《行业协会价格行为指南》

2017年7月20日，发改委公布了《行业协会价格行为指南》（“《指南》”）。《指南》旨在促进行业、产业健康发展，维护公平竞争，保护消费者权益。《指南》为卡特尔行为划定了红线，对行业协会的价格行为进行了明确规范。《指南》亦对行业协会从事的可能违反《价格法》和《反垄断法》等法律法规的价格行为的风险予以提示，对行业协会评估其各类价格行为的合法性给予指引。

简评

虽然行业协会不直接参与市场竞争，但他们能够成为组织垄断行为的主体。根据《反垄断法》第十六条规定，行业协会不得组织本行业的经营者从事垄断行为。本案是我国首例行业协会因垄断行为被撤销登记的案例。反垄断执法机构，包括发改委和国家工商行政管理总局在内，都在不断强化对反竞争行为的监管。因此，行业协会应提高反垄断法的守法意识并完善合规体系。同时，新颁布的《指南》对行业协会的价格行为将发挥相应的指导和监管作用。尤为重要是，在反垄断调查期间，行业协会应配合执法机构的调查，以减轻可能的行政处罚。无论如何，行业协会不应重蹈覆辙，因处罚过的类似行为而再次触犯法律，而且应从一开始便杜绝这类行为。否则，严重的违法行为可能导致其被撤销登记。