

中国反垄断执法年度报告 (2024)

国家反垄断局 编

前言

2024年是新中国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。一年来，我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，紧扣高质量发展这一首要任务，加大重点领域反垄断监管执法力度，提升经营者集中审查质效，切实维护公平竞争市场秩序，为各类经营主体营造更加公平、更有活力的市场环境。我们牢牢把握全国统一大市场建设工作重点，推动颁布《公平竞争审查条例》，全面落实公平竞争审查制度，大力整治地方保护、市场分割突出问题，印发指导性案例，不断巩固和强化公平竞争政策基础地位，统一大市场建设的公平竞争治理迈出坚实步伐。我们聚焦凝聚公平竞争共识，深入开展公平竞争法律和政策宣传倡导，持续打造“中国公平竞争政策宣传周”等品牌，宣传效果稳步提升。我们深化反垄断国际交流，加强务实合作，积极扩大“朋友圈”，我国公平竞争政策国际影响力和感知度不断增强。

阔步新征程，扬帆再出发。2025年是“十四五”规划收官之年，也是市场监管“深化改革年”。我们要全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实中央经济工作会议精神，坚持问题导向，坚持“监管为民”，坚持系统思维，加强反垄断执法办案，健全公平竞争制度机制，扩大竞争领域制度型开放，深入推进反垄断法治监管、信用监管和智慧监管，切实提升监管执法效能，促进经济持续回升向好，推动经济社会高质量发展。

目 录

特 辑	1
-----	---

第一章 全年工作综述	7
------------	---

一、制止垄断协议和滥用市场支配地位执法扎实推进	7
二、经营者集中监管质效稳步提升	8
三、纠治地方保护和市场分割力度明显加大	8
四、公平竞争法规制度体系持续完善	9
五、公平竞争政策实施效能更加显现	9

第二章 监管执法成效	11
------------	----

一、垄断协议执法	11
二、滥用市场支配地位执法	15
三、经营者集中反垄断执法	17
四、滥用行政权力排除、限制竞争执法	23

第三章 法治建设	25
----------	----

一、推动出台《公平竞争审查条例》	25
二、修订印发《经营者反垄断合规指南》	26
三、制定《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品	

领域的反垄断指南》	28
四、发布《标准必要专利反垄断指引》	31
五、印发《横向经营者集中审查指引》	33
六、起草《公平竞争审查条例实施办法》	35
第四章 公平竞争政策实施	39
一、全面落实公平竞争审查制度	39
二、推进重点行业和区域市场竞争状况评估	40
三、推动企业加强合规建设	46
四、扎实开展业务培训	47
第五章 竞争宣传倡导	51
一、2024年中国公平竞争政策宣传周	51
二、2024年全国公平竞争大会	52
三、开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动	53
第六章 国际交流合作	55
一、积极对接高标准国际经贸规则	55
二、深化多双边国际交流	56
三、中资企业境外反垄断合规指导	57
第七章 地方工作	59
北京市	59
天津市	60
河北省	61
山西省	62
内蒙古自治区	63

辽宁省	64
吉林省	65
黑龙江省	67
上海市	67
江苏省	68
浙江省	70
安徽省	71
福建省	72
江西省	73
山东省	75
河南省	76
湖北省	77
湖南省	78
广东省	79
广西壮族自治区	80
海南省	81
重庆市	82
四川省	83
贵州省	85
云南省	86
西藏自治区	87
陕西省	88
甘肃省	89
青海省	90
宁夏回族自治区	91
新疆维吾尔自治区	92
新疆生产建设兵团	93

附录	95
公平竞争审查条例	95
经营者反垄断合规指南	100
国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南	124
标准必要专利反垄断指引	145
横向经营者集中审查指引	156

特 辑

近年来，我们全力抓好推进全国统一大市场建设的公平竞争治理，完善全国统一的市场制度规则，深入开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，着力防范和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，加大反垄断反不正当竞争监管执法力度，扩大竞争领域制度型开放，推动我国市场竞争秩序持续优化。新征程上，市场监管部门要切实从全局和战略高度充分认识加快建设全国统一大市场的重要意义，完善公平竞争审查制度，健全抽查、督查、举报处理等外部监督机制，着力纠治限制企业迁移、设置进入壁垒、谋求自我小循环等地方保护妨碍公平竞争问题。要依法查处市场垄断和不正当竞争行为，聚焦关系人民群众切身利益和产业转型升级的重点领域，深化市场竞争状况评估，丰富竞争监管执法工具，加大典型违法案件查处力度，切实提升竞争监管效能。要加强竞争领域国际交流合作，主动对接、积极吸纳高标准国际经贸规则，加快构建多双边自贸协定竞争政策体系，不断增强我国反垄断国际影响力和话语权，维护国家安全和利益。

.....

近年来，我们着力提升市场监管标准化规范化数字化水平，持续完善市场监管法规制度，充分发挥信用约束激励作用，加快推进智慧监管赋能，动态优化市场监管执法事项清单，及时查处一批侵害群众利益、破坏市场秩序的典型案件，为经营主体发展提供了良好市场环境。新征程上，市场监管部门要进一步转变执法理念、优化执法方式、提高执法

能力，加快构建市场监管行政处罚裁量基准制度体系，建立和推行案例指导制度，防止“小过重罚”“类案不同罚”等问题。要健全市场监管“三书一函”制度，综合运用挂牌督办、责任约谈、立案调查、行政建议、责令整改、提醒敦促等多种方式，强化监管权威，提升监管效能。

——2024年1月17日，市场监管总局局长罗文在《学习时报》发表署名文章《在服务高质量发展中贡献更多市场监管力量》

市场监管总局将进一步完善公平竞争制度规则，深入开展市场分割、地方保护突出问题的专项整治，重点将抓好以下几方面工作：推动《公平竞争审查条例》出台，推动企业跨区域迁移和经营便利化，坚决纠正利用隐性壁垒实施地方保护行为，继续加大对行政性垄断的监管执法力度。

——2024年3月8日，市场监管总局局长罗文在十四届全国人大二次会议第二场“部长通道”接受采访，就加快建设统一大市场提升产业链供应链质量答记者问

公平竞争是市场经济的核心，公平竞争制度是实现资源配置效率最优化和效益最大化的重要保障。只有构建覆盖事前、事中、事后全环节的公平竞争制度，才能实现资源优化配置和企业优胜劣汰，充分激发市场内生动力和企业创新活力，更好统筹活力和秩序、效率和公平，形成大中小企业融通发展的良性生态，维护中小企业发展空间，保障消费者权益和社会公共利益。

.....

切实完善公平竞争制度。一是健全公平竞争政策实施机制。健全市场竞争状况评估体系，提升竞争监管执法的前瞻性和预见性。进一步健全完善反垄断和反不正当竞争制度规则，加强和改进监管执法，营造稳定公开透明可预期的市场竞争环境。统筹考虑交易类型、市场份额、行业特性等因素，健全经营者集中分类分级反垄断审查机制，优化审查流程、提升审查效能。健全数字经济公平竞争治理规则，探索建立互联网

平台规则、算法等竞争审查评估制度。二是健全公平竞争审查制度体系。实施公平竞争审查条例，制修订实施细则及重点行业审查规则，持续破除影响市场公平竞争的障碍和隐性壁垒。健全公平竞争审查抽查、督查、举报处理机制，加强公平竞争审查督查和重点领域专项抽查，建立健全第三方审查和评估机制。三是完善市场信息披露和商业秘密保护制度。深入实施新修订的《企业信息公示暂行条例》，规范企业信息公示行为。修订完善信息披露制度规则，构建清晰的分行业信息披露制度框架，研究完善信息披露豁免制度，着力提升信息披露质量。推动修订反不正当竞争法、商业秘密保护规定，进一步完善商业秘密保护法律框架，加大商业秘密保护行政执法力度。加快推进商业秘密保护标准、指引建设，探索建立与高水平国际经贸规则相衔接的商业秘密保护体系。

——2024年8月，市场监管总局局长罗文在《人民日报》上发表署名文章《完善市场经济基础制度》

罗文指出，公平竞争是市场经济的基本原则，是统一市场的必然要求，是创新发展的内生动力，是开放合作的重要基础。党中央、国务院高度重视保护和促进公平竞争。近年来，市场监管部门加快完善公平竞争基础制度，切实加强反垄断反不正当竞争监管执法，深化拓展竞争领域制度型开放，竞争政策基础地位不断强化，市场竞争环境持续优化。

罗文强调，党的二十届三中全会对构建全国统一大市场作出重要部署，要求必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境。要学习贯彻党的二十届三中全会精神，以更高水平的法律制度、更高质量的政策协同、更高效能的监管执法、更高标准的规则衔接，加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动，激发全社会内生动力和创新活力，推动经济高质量发展。

——2024年9月10日，市场监管总局局长罗文在全国公平竞争大会上的讲话

《决定》部署了构建全国统一大市场的重大改革举措。市场监管部门要认真学习领会，抓好贯彻落实，奋力推动全国统一大市场建设取得更大成效，为进一步全面深化改革、推进中国式现代化提供强有力支撑。加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，重点抓好以下几个方面工作：

一是完善统一市场监管制度规则。制修订公平竞争审查条例实施细则及重点行业审查规则。健全预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争制度。完善市场垄断和不正当竞争行为认定法律规则，健全数字经济公平竞争治理规则，完善经营者集中分级分类反垄断审查机制。加快完善经营主体登记档案管理制度，便利企业跨区域迁移。

二是加强公平竞争审查刚性约束。深入实施《公平竞争审查条例》，扎实推进妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理工作，组织开展公平竞争审查督查抽查。加快制定不当干预影响公平竞争行为防范事项清单，进一步加大对妨碍公平竞争典型问题的整治力度。积极推动将公平竞争审查工作情况纳入法治政府建设、优化营商环境等考核评价内容，增强监督规范的有效性。

三是大力破除地方保护和市场分割。纵深推进整治地方保护、市场分割突出问题专项行动，聚焦重点领域突出问题加大规范和纠治力度。加大对利用信用评价构筑隐性壁垒行为的规范清理力度，着力推进企业信用评价公平统一。健全国家标准体系，深化地方标准管理制度改革，进一步规范地方标准的制定和应用。

四是强化反垄断和反不正当竞争。加强滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法。依法稳慎推进重点领域经营者集中审查，引导和规范投资并购行为。深入开展民生领域反垄断执法专项行动、反不正当竞争“守护”专项行动，依法查处重大垄断和不正当竞争案件，引导各类经营主体有序竞争。

五是推动市场监管公平统一。强化市场监管标准化规范化数字化

建设，不断提升市场综合监管能力和水平。加强市场监管行政立法工作，强化新经济、新业态监管制度供给；完善行政处罚裁量权基准、规范自由裁量权管理；高水平建设市场监管大数据中心，加快执法办案系统建设和全国市场监管行政执法平台应用，强化业务协同和数据支撑。

——2024年9月，市场监管总局局长罗文接受《人民日报》记者采访，就学习贯彻党的二十届三中全会精神答记者问

全年工作综述

2024年是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。市场监管部门坚决落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕“讲政治、强监管、促发展、保安全”工作总思路，锚定加快建设全国统一大市场工作重点，坚持监管规范和促进发展并重的工作方针，统筹纠治市场垄断和行政性垄断，系统加强事前事中事后全链条监管，奋力推动反垄断工作迈上新台阶，竞争政策基础地位巩固强化、竞争监管执法效能进一步提升，为促进经济持续回升向好、推动高质量发展作出新贡献。

一、制止垄断协议和滥用市场支配地位执法扎实推进

全年办结垄断协议和滥用市场支配地位案件11件，对1起拒绝、阻碍调查案件作出行政处罚，罚没金额1.19亿元。一是民生领域反垄断执法专项行动纵深推进。集中全系统骨干力量查办医药领域系列重大专案，始终保持高压态势，纠治行业竞争乱象，推动涉案药品降价62%。依法查处威海水务、海南昆仑港华燃气、新疆岩棉等公用事业、建材领域垄断案件，从严从快查处机动车检测领域系列垄断协议案，对46家检测机构依法作出处理，有效降低群众生活成本和经营主体负担。依法对奔驰等5家品牌汽车供应商、Avanci等开展提醒敦促，公开发布专项行动典型案例，及时防范化解垄断风险。二是数字经济领域反垄断常态化监管逐步完善。严格督导阿里巴巴集团高质量完成三年整改并向社会公开整改情况，充分发挥重大典型案件示范效应。深入评估美团整改进展，要求限期整改到位。督

导知网完成首年整改，推动其解除独家合作、降低学术文献数据库收费标准。查处金融数据领域第一案宁波森浦滥用市场支配地位案，规范数据市场竞争秩序。

二、经营者集中监管质效稳步提升

全年审结经营者集中案件643件，无条件批准623件。一是审查精准性不断增强。对4起重大交易提出竞争关注，附条件批准日本JX金属收购拓自达案，促使2起重点案件当事方主动放弃交易。依法审结国家管网集团收购中石油集团下属天然气储气库股权案，防止相关企业利用自然垄断优势排除、限制竞争。依法对英伟达涉嫌违反反垄断法开展立案调查。对2起未达申报标准但可能具有竞争问题的高科技领域经营者集中发起调查。对3起违法实施经营者集中案件公开处罚，对34起附条件案件监督执行，维护执法权威。二是审查效率持续提高。严格落实“双二十”内部工作时限要求，平均受理和审结时间分别下降17.6%和3.9%。上线新版简易案件《申报表》《公示表》，减轻企业申报负担。无条件批准平台企业投资并购14件。依法批准稀土集团收购广东稀土股权等案件，推动相关产业转型升级。

三、纠治地方保护和市场分割力度明显加大

全年立案查处滥用行政权力排除、限制竞争案件72件。一是切实强化行政性垄断执法。以经营主体反映突出的问题为重点，开展专项行动，案件立案数量、办结数均较上年大幅增长。综合运用行政建议、执法约谈等手段，有力纠治不当干预市场竞争行为，进一步强化执法权威。二是公平竞争审查制度深入实施。推动《公平竞争审查条例》颁布实施，总结公平竞争审查制度实施8年来的实践经验，将改革成果上升为法律制度，填补了公平竞争审查领域的法律空白，有力强化了制度刚性约束。《公平竞争审查条例》实施以来，各级市场监管部门认真对照有关要求，对1.96万件重要政策文件开展公平竞争审查，有效预防不当干预市场竞争的政策措

施出台。出台公平竞争审查抽查、举报处理等工作规则，公开举报受理方式，联合有关部门发布《招标投标领域公平竞争审查规则》，保障制度执行。

四、公平竞争法规制度体系持续完善

全年出台2部行政法规，发布7件反垄断指南指引。一是《国务院关于经营者集中申报标准的规定》修订出台。大幅提高经营者集中申报门槛，新标准施行以来申报数量同比下降15%，降低了企业制度性交易成本，促进提高投资并购效率。二是反垄断监管执法配套规则持续健全。制定《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》，构建事前事中事后全链条监管体系，促进药品领域规范、健康、创新发展。发布《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南》和《经营者反垄断合规指南》，出台全球首部《标准必要专利反垄断指引》，为企业明晰行为边界。印发滥用行政权力排除限制竞争执法行政建议、横向经营者集中审查等工作指引，保障监管执法高效规范。

五、公平竞争政策实施效能更加显现

一是完善国务院反垄断反不正当竞争委员会工作机制。健全有关工作规则，组建委员会专家咨询组，组织开展有关重大课题研究，创设《公平竞争研究》专刊，强化工作保障。二是全社会公平竞争意识得到增强。举办2024年全国公平竞争大会，来自全球13个国家和地区的代表参加。服务保障、切实办好中管干部建设全国统一大市场专题研讨班，举办中国公平竞争政策宣传周，编发《中国反垄断执法年度报告》《域外反垄断典型案例汇编》等，举办首届行业协会反垄断合规能力提升培训班和9期重点行业反垄断合规讲堂，促进经营主体依法合规经营。三是反垄断监管执法能力不断提升。初步建成经营者集中智慧监管体系，反垄断监管执法系统上线运行。举办首届反垄断执法办案业务竞赛和公平竞争审查业务竞赛，开展经营者集中试点委托中期评估，强化监管执法能力建设。四是国际交

流合作深化拓展。与意大利、澳大利亚等4个国家签署合作备忘录，全部纳入高访成果。与3个国家和地区开展自贸协定竞争专章谈判，主动对接世界银行营商环境成熟度评估等高标准国际竞争规则，举办中欧竞争政策高层对话、第27届中欧竞争政策周，参加联合国、金砖国家、上海合作组织等框架下国际会议30余次。积极向相关部门、协会、企业提示海外反垄断风险，编制 OECD 国家反垄断监管制度手册，支持“走出去”企业持续健康发展。

2025年是“十四五”规划收官之年，也是市场监管“深化改革年”。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神以及中央经济工作会议精神，按照全国市场监管工作会议部署，围绕加快构建全国统一大市场，聚焦经营主体和人民群众关切，强化执法办案，完善制度规则，提升执法能力，加强统筹协调，维护公平公正市场秩序，以更加扎实的反垄断工作成效，推动市场监管事业高质量发展，为加快构建全国统一大市场作出新的更大贡献！

监管执法成效

一、垄断协议执法

2024年，新立案调查垄断协议案件17件，办结6件，罚没金额合计1110.34万元。

办结的6件案件中，从垄断行为类型看，3件仅涉及横向固定价格行为（占50%），1件同时涉及固定价格和限制数量行为（占比16.7%），2件同时涉及固定价格和分割销售市场行为（占比33.3%）；从违法主体看，涉及1家行业协会、78家企业；从行业分布看，涉及机动车检测领域3件（占50%）、驾校行业1件（占16.7%）、建材领域1件（占16.7%）、液化气领域1件（占16.7%）。（见图1）

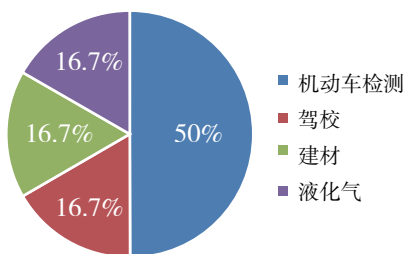


图1 2024年垄断协议案件行业分布

（一）持续加大机动车检测行业反垄断执法力度

反垄断执法部门践行“监管为民”执法理念，将民生领域反垄断执法作为重中之重，依法查处机动车检测领域典型垄断协议案件。7月，湖南

省市场监管局依法对景天机动车检测有限公司等13家车辆检验机构作出行政处罚决定，责令停止违法行为，罚没款合计232.83万元；10月，天津市市场监督管理委员会依法对10家机动车检测公司作出行政处罚决定，责令停止违法行为，处以罚款合计67.51万元；11月，贵州省市场监管局依法对23家机动车检测企业作出行政处罚决定，责令停止违法行为，处以罚款合计175.22万元，及时回应民生关切，有力维护了公平竞争市场秩序。

（二）切实提高建材行业反垄断执法强度

建材行业的垄断协议多发、频发，是反垄断监管的重点领域，反垄断执法机构紧盯建材行业垄断协议行为，促进行业规范健康发展。5月，新疆维吾尔自治区市场监管局依法对新疆顶臣科技有限公司等5家岩棉企业达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，责令停止违法行为，并处罚款合计520.55万元，有效震慑建材行业垄断行为，维护了人民群众的利益。

（三）有力提升汽车经销领域反垄断监管效能

汽车产业是国民经济的重要支柱产业，在国民经济和社会发展中发挥着重要作用，反垄断执法机构密切关注汽车经销市场垄断风险。1月，市场监管总局向捷豹路虎（中国）投资有限公司、奥迪（中国）企业管理有限公司、大众汽车（中国）投资有限公司、宝马（中国）汽车贸易有限公司和梅赛德斯－奔驰（中国）汽车销售有限公司五家品牌汽车供应商当面送达《提醒敦促函》，指出其经营行为存在的垄断风险，要求强化合规管理，认真开展自查整改，有效维护了汽车经销市场公平竞争和广大消费者利益。

案例一 新疆维吾尔自治区市场监管局依法查处5家岩棉企业达成并实施垄断协议案

2024年5月31日，新疆维吾尔自治区市场监管局依法对新疆顶臣科技有限公司等5家岩棉企业达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，责令停止违法行为，并处罚款合计520.55万元。

新疆维吾尔自治区市场监管局根据举报线索，经前期核查，于

2021年11月对5家岩棉企业涉嫌垄断协议行为立案调查。经查，新疆顶臣科技有限公司等5家岩棉生产企业，属于具有竞争关系的经营者。当事人为减少相互之间的竞争，牟取不正当利益，分别于2021年6月17日和7月8日，共同商议并签订《关于北疆岩棉企业减产稳市场合作协议》。2021年6月20日至9月20日期间，当事人按照协议约定，缴纳履约保证金，购买限制生产锁具，监督记录停产时间，组织相关人员共同实施了相互锁定生产线限产和固定产品价格行为。5家岩棉生产企业的行为违反了修改前的《反垄断法》第十三条的规定。

案例二 湖南省市场监管局依法查处湘西土家族苗族自治州13家车辆检验机构达成并实施垄断协议案

2024年7月22日，湖南省市场监管局依法对湘西土家族苗族自治州景天机动车检测有限公司（以下简称景天车检）等13家车辆检验机构达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，责令停止违法行为，罚没款合计232.83万元。

湖南省市场监管局根据举报线索，经前期核查，于2022年6月对景天车检等13家车辆检验机构涉嫌垄断协议行为立案调查。经查，景天车检等13家车辆检验机构属于具有竞争关系的经营者。2021年3月13日，景天车检等车辆检验机构召开会议协商统一上调检验服务价格等事宜，会上当事人就上调5座和7座小型汽车检验费用达成垄断协议，会后相继实施了该垄断协议。13家车辆检验机构的行为违反了修改前的《反垄断法》第十三条的规定。

案例三 重庆市市场监管局依法查处秀山土家族苗族自治县道路运输协会组织9家驾校达成并实施垄断协议案

2024年9月3日，重庆市市场监管局依法对秀山土家族苗族自治县道路运输协会（以下简称秀山运输协会）组织秀山县凤鸣机动

车驾驶培训有限公司（以下简称凤鸣驾校）等9家驾校达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，责令停止违法行为，并处罚款合计39.15万元。

重庆市市场监管局根据举报线索，经前期核查，于2023年6月对秀山运输协会涉嫌组织9家驾校达成并实施垄断协议行为立案调查。经查，凤鸣驾校等9家驾校属于具有竞争关系的经营者。为垄断秀山县机动车驾驶员培训市场，获取更多利益，2022年3月起，秀山运输协会多次组织并积极推动9家驾校负责人达成垄断协议，约定统一涨价，并由协会统一收取报名费，按比例统一向9家驾校分配销售收入，实施了固定价格、划分销售收入的协议。秀山运输协会和9家驾校的上述行为，分别违反了《反垄断法》第二十一条和第十七条的规定。

案例四 天津市市场监管委依法查处天津市10家机动车检测公司达成并实施垄断协议案

2024年10月15日，天津市市场监管委依法对10家机动车检测公司达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，责令停止违法行为，并处罚款合计67.51万元。

天津市市场监管委根据举报线索，经前期核查，于2024年5月至7月对10家机动车检测公司涉嫌达成并实施垄断协议行为立案调查。经查，2023年8月，当事人签署《自律合作保障条款》，主要约定以下内容：一是蓝牌小型汽车检测费用不低于150元/辆；二是将机动车检测服务收入按照20元/辆的比例转存至公用账户，每周平均分配；三是若违反规定，将扣除相应站点合作款，该站点需重新缴纳本周合作款。2024年4月，部分当事人召开会议，同意5月6日起提高机动车检测费用。协议达成后，当事人实施了涨价行为。当事人的上述行为违反了《反垄断法》第十七条的规定。

二、滥用市场支配地位执法

2024年，反垄断执法机构聚焦医药、供水、供气、金融数据和互联网平台等重点领域，深入开展民生领域专项执法行动，扎实推进滥用市场支配地位行为反垄断执法，查处滥用市场支配地位案件5件，罚没金额1.069亿元，切实维护市场公平竞争和消费者利益，有力推动全国统一大市场建设，服务高质量发展。从行业分布来看，供水、供气等公用事业领域案件4件，金融数据领域1件；从行为类型看，涉及限定交易行为4件，搭售或附加其他不合理条件行为2件，拒绝交易行为1件（其中2个案件涉及两种行为）。

一是突出监管执法重点，始终保持医药领域监管执法高压态势。坚决落实党中央、国务院决策部署，集中力量查办医药领域重大典型案件，新立案调查3件，及时制止垄断行为，恢复市场竞争秩序，推动相关涉案药品分别降价62%、58%、43%。坚持以案促治、标本兼治，制定《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》，形成长效治理机制。

二是坚决保障民生福祉，纵深推进公用事业领域反垄断监管执法。坚持“监管为民”，着力整治群众反映强烈的垄断问题，指导山东、海南等地市场监管部门依法查处供水、供气领域滥用市场支配地位案件4件，持续规范公用事业领域公平竞争市场秩序，维护广大经营主体和消费者合法权益。

三是聚焦数据要素市场，依法查处国内金融数据领域反垄断第一案。强化数据要素反垄断执法，依法查处国内金融数据领域滥用市场支配地位首案，打破相关市场数据垄断和封锁行为，恢复公平竞争市场秩序，为信息服务商进入下游市场、丰富产品供给和提高服务质量创造条件，促进金融数据合规高效流通使用，为服务相关市场高质量发展发挥积极作用。

四是守护市场公平竞争，持续强化平台经济常态化监管。督导阿里巴巴集团完成三年整改并向社会公开整改情况，发挥整改示范效果，有效激发主体活力，提振市场信心。深入推进美团整改总体评估，督促限期完

成整改。持续督导知网落实整改，推动解除独家合作、学术文献数据库降价。对垄断风险高、投诉举报集中的重点细分领域涉嫌垄断问题进行核查，依法对相关平台企业开展行政约谈，及时回应社会关切，防范化解垄断风险。

五是完善丰富监管措施，不断加强公平竞争制度建设和竞争倡导。出台《标准必要专利反垄断指引》，对 Avanci 专利池进行提醒敦促，不断提升知识产权领域事前事中事后全链条监管效能。面向燃气、医药等滥用市场支配地位行为执法重点领域举办反垄断合规讲堂，为相关行业组织和经营者进行专题辅导，主动“送法上门”，着力提升经营者反垄断合规能力。

案例一 威海市水务集团有限公司滥用市场支配地位案

2023年9月，山东省市场监管局对威海市水务集团有限公司（以下简称威海水务）涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

经查，2018年1月至2023年9月，威海水务滥用威海市市区城市公共自来水供水服务市场上的支配地位，在用户申请供排水报装业务时，限定新建住宅小区供排水设施设计和施工单位；2021年3月至2023年9月，威海水务在无相关合法收费依据的情况下，以其测算的工程费用为依据，向用户收取建筑区划红线外供水接入工程、排水工程和相关设计费用。威海水务的上述行为违反了《反垄断法》第二十二条第一款第四项和第五项规定，构成滥用市场支配地位限定交易和附加不合理交易条件行为。2024年9月，山东省市场监管局依法对威海水务滥用市场支配地位行为作出行政处罚决定，责令其停止违法行为，没收违法所得3499.56万元，处2022年度销售额3%的罚款3020.56万元，罚没合计6520.12万元。

案例二 海南昆仑港华燃气有限公司滥用市场支配地位案

2018年12月，海南省市场监管局对海南昆仑港华燃气有限公司（以下简称海南昆仑港华）涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

经查，2014年至2018年5月，海南昆仑港华滥用在琼海市行政管辖区域管道燃气供应服务市场上的支配地位，限定新建住宅小区开发商只能将管道燃气安装工程交由其承建；限定新建住宅小区管道燃气安装工程施工企业采购材料设备只能与其指定的生产厂或供应商进行交易；限定非新建住宅小区用户自建管道燃气安装工程使用的主要材料只能使用其指定品牌的产品。海南昆仑港华的上述行为违反了《反垄断法》第二十二条第一款第四项规定，构成滥用市场支配地位限定交易行为。2024年5月，海南省市场监管局依法作出行政处罚决定，责令海南昆仑港华停止违法行为，没收违法所得536.55万元，处2017年度销售额1%的罚款176.28万元，罚没款合计712.83万元。

案例三 宁波森浦信息技术有限公司滥用市场支配地位案

2023年3月，上海市市场监管局依法对宁波森浦信息技术有限公司（以下简称宁波森浦）涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

经查，宁波森浦通过“独家代理”方式取得国内最大的货币经纪公司债券声讯经纪实时交易数据，没有正当理由，拒绝向其他信息服务商提供。同时，宁波森浦利用只有其一家掌握债券声讯经纪实时交易全数据所形成的市场支配地位，没有正当理由，在提供信息服务时规定“70万起售”的交易条件。宁波森浦的上述行为违反了《反垄断法》第二十二条第一款第三项和第五项规定，构成滥用市场支配地位拒绝交易和附加不合理交易条件行为。2024年8月，上海市市场监管局依法作出行政处罚决定，责令宁波森浦停止违法行为，处2022年度销售额2%的罚款453.28万元。

三、经营者集中反垄断执法

（一）经营者集中反垄断审查

2024年，市场监管总局共收到经营者集中申报729件，受理643件，

审结643件，其中无条件批准623件，受理后申报方撤回申报19件，附加限制性条件批准1件。平均审结时间24.7天，较上一年度减少1天。

1. 基本情况。

从案件类型看，绝大多数经营者集中案件为简易案件并在初步审查阶段（受理后30天内）结案，审结简易案件566件，约占91%。从试点委托地方审查看，五试点省局全年审结经营者集中简易案件433件，其中上海市市场监管局审结最多，为127件。

从交易主体看，境内企业投资较为活跃。境内企业间集中数量最多，为356件，约占57%；境外企业间集中为183件，约占29%；境内外企业间集中为85件，约占14%。国有企业参与的集中案件335件，约占54%；涉及民营企业参与的集中案件246件，约占39%。

从行业分布看，涉及制造业的集中数量最多，为213件，约占34%；其他交易数量较多的行业包括水电气热生产供应、批发零售、金融、交通运输、房地产、信息技术服务、采矿等。从细分行业类别看，制造业中涉及汽车制造的集中数量最多，为31件，约占制造业总数的15%；其他数量较多的行业包括电气机械和器材、化学原料和化学制品制造业、计算机和电子设备制造业、有色金属冶炼和压延加工业等。

从交易类型和模式特点看，涉及同行竞争者的横向集中379件，约占61%；涉及上下游企业的纵向集中263件，约占42%；没有横纵向关系的混合集中166件，约占27%。以股权收购方式的集中为348件，约占56%；以合营企业方式的集中为289件，约占46%；以新设合并、资产收购的集中为27件。

2. 强化制度建设，持续夯实服务企业“高效办成一件事”的体制机制基础。

一是《国务院关于经营者集中申报标准的规定》完成修订并施行。新规定大幅提高申报的营业额标准，申报数量较上年减少117件，同比下降15%，有效降低经营者集中制度性交易成本，提高企业投资并购效率。

二是优化简易案件审查思路。上线新版简易案件《申报表》《公示表》，

申报材料从3份减为2份，申报信息从44项减为38项，极大降低企业申报负担。

三是加快完善规则体系。发布《横向经营者集中审查指引》，系统总结我国自《反垄断法》实施以来横向经营者集中审查实践经验，为企业提供更可预期的制度环境。形成《经营者集中申报规范》公开征求意见稿，加快制定《非横向经营者集中审查指引》，进一步增强审查可预期性，服务企业高效申报。

3. 强化监管执法，着力构建全方位、多层次、立体化监管体系。

一是聚焦民生、自然垄断等重点领域，维护市场公平竞争。对4起重大交易提出竞争关注，其中，附条件批准日本JX金属收购拓自达案。加强自然垄断行业审查，从源头预防垄断，防止利用垄断优势排除、限制竞争。

二是稳步提高监管效率，有效激发企业活力。对于没有竞争问题的经营者集中，进一步提高审查效率，特别是对约占全部案件90%的简易案件，严格落实“双二十”内部工作要求。平均受理时间、平均审结时间分别从2023年的22.1天、25.7天，下降到2024年的18.2天、24.7天。

三是加强对未达标交易监管。强化对未达申报标准但可能具有竞争问题的并购行为监管。对2起未达申报标准，但可能具有竞争问题的高科技领域并购交易发起调查。其中1起并购因监管压力放弃交易，另1起并购依法提交申报。

四是强化智慧监管能力。建成经营者集中反垄断监管全业务系统，包括1个经营者集中反垄断合规风险提示机制、3个经营者集中审查调查子系统、7个应用数据库，实现经营者集中监管全链条在线运行。系统贯通了企业“申报端”、总局“审查端”和试点省局“委托端”，实现了三端数字化交互功能，在助力企业“高效办成一件事”中发挥了重要作用。

五是初步形成统一、协同的局地审查体系。开展经营者集中试点委托中期评估工作，经营者集中试点委托获企业、律所等高度评价，试点委托使审查更靠近市场、贴近企业，有效提升了审查质效、普及了法律法规、

提升了企业合规意识。

（二）经营者集中合规监管

2024年，市场监管总局依法稳妥推进违法实施经营者集中案件办理，持续提升附加限制性条件案件监督执行效能。

一是持续提升企业反垄断合规意识。进一步完善合规风险提示机制，印发《市场监管总局办公厅关于完善经营者集中反垄断合规风险提示机制的通知》，在国际学术期刊 Competition Law International 发表文章，介绍有关经验和做法。与国务院国资委、全国工商联等加强沟通，赴多个省市授课，提升国企和民企经营者集中反垄断合规意识和水平。

二是强化经营者集中反垄断执法。依法办理违法实施经营者集中案件，2024年，对3起依据修订后的《反垄断法》查处的案件公开作出处罚决定，处罚金额共615万元，以案释法，释放一视同仁、精细执法的信号。研究制定《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》并向社会公开征求意见，充分研究吸收各方意见，保障违法实施经营者集中执法尺度统一透明。

三是提升附加限制性条件案件监督执行效能。2024年，对34起附条件案件开展监督执行，用足用好反垄断“三书一函”制度，多措并举敦促当事人积极履行义务。回应企业关切，对申请变更或解除限制性条件的案件积极开展评估。对监督执行中发现的问题开展核查，确保企业严格履行承诺。对英伟达公司涉嫌违反《反垄断法》及《市场监管总局关于附加限制性条件批准英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案反垄断审查决定的公告》（市场监管总局公告〔2020〕第16号）依法开展立案调查。

（三）经营者集中行政执法与司法衔接

2024年12月30日，北京知识产权法院对北京托毕西药业有限公司（以下简称托毕西）诉市场监管总局行政诉讼案作出判决，驳回原告托毕西的诉讼请求。原告托毕西在法定期限内未提起上诉，该判决已正式生效。本案是2008年《反垄断法》施行以来第一例经营者集中反垄断审查行

政诉讼案，也是首次有经营者集中审查决定进入司法审理程序，具有重要意义。

1. 案件背景。

本次行政诉讼涉及市场监管总局于2023年9月依法对先声药业有限公司（以下简称先声药业）收购托毕西股权交易作出的2023年第42号决定。

2022年6月29日、7月20日，托毕西、先声药业先后向市场监管总局提交经营者集中申报材料。2022年11月23日，市场监管总局予以立案。

经审查，市场监管总局认为此项集中对中国境内巴曲酶注射液市场可能具有排除、限制竞争效果，2023年9月22日，依法附加限制性条件批准此项经营者集中，要求先声药业和集中后实体履行解除独家协议、剥离在研业务、下调药品价格等义务。

托毕西不服该审查决定，向市场监管总局提起行政复议，2024年2月，市场监管总局作出行政复议决定，维持审查决定。托毕西不服此项集中的审查决定及行政复议决定，向北京知识产权法院提起诉讼，北京知识产权法院于2024年3月予以受理。

北京知识产权法院依法对本案进行审理并于2024年12月30日作出判决，认定市场监管总局作出的上述审查决定及行政复议决定认定事实清楚、适用法律正确、程序合法，驳回托毕西的诉讼请求。

2. 法院裁判要点。

在本案判决书中，法院对经营者集中审查的多个重点问题进行了深入剖析，并作出了明确认定，对做好经营者集中反垄断审查工作具有重要价值。

一是明确申报人就禁止决定或附加限制性条件批准的决定有权提起行政诉讼，就不予禁止的决定无权提起行政诉讼。法院认为，市场监管总局针对经营者集中申报作出的具体行政行为的性质为行政许可。如作出的是不予禁止的决定，由于未变更或增加其基于集中协议而产生的权利义务关系，即未影响其合法权益，故各申报人均无提起行政诉讼的利益。如作出的是禁止决定或附加限制性条件批准的决定，由于该具体行政行为否

定了各申报人基于集中协议而产生的权利义务关系，或对集中后的申报人施加了法定义务，即影响到相应申报人的合法权益，故相应申报人具有提起行政诉讼的诉的利益。

二是明确市场监管总局对自愿申报的经营者集中具有作出附加限制性条件批准决定的职权。法院认为，根据《反垄断法》等相关规定，经营者集中未达到申报标准情况下，“自愿申报”与《反垄断法》上有明确规定的“要求申报”的审查标准理应相同。市场监管总局可以根据案件情况作出不予禁止、附条件批准、禁止等不同类型的决定。

三是明确禁止不是经营者集中反垄断审查中法定和首选的救济方式。法院认为，《反垄断法》第六条明确了对经营者集中的“例外干预”原则。同时《反垄断法》第三十四条、第三十五条也没有将禁止作为法定和首选的救济方式。

四是明确经营者集中审查的主要目的是解决因集中而产生的竞争问题。法院认为，从经营者集中反垄断审查的目的看，“经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果”指的是“由集中本身带来的竞争问题”。如承诺方案能够解决由涉案集中本身带来的竞争问题、有效减少集中对竞争可能产生的不利影响，则市场监管总局可以作出附加限制性条件批准决定。

五是重申评估经营者集中承诺方案的标准。法院认为，通过对承诺方案有效性、可行性和及时性的评估，市场监管总局认为方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响，则可以作出附加限制性条件批准决定。

3. 案件示范意义。

一是判决明确了经营者集中审查的多个重要规则。判决明确了市场监管总局关于经营者集中审查的权限、思路 and 标准，包括“市场监管总局对自愿申报的经营者集中具有作出附加限制性条件批准决定的职权”“禁止不是法定和首选的救济方式”“审查的主要目的是解决因集中而产生的竞争问题”等重要执法规则。

二是判决体现了法治化营商环境的建设成果。判决明确了经营者集中

制度鼓励经营者通过公平竞争、自愿联合，依法实施集中的总体原则。同时，有关审查结论通过行政许可、行政复议、行政诉讼等三道程序后最终确认，表明经营主体在经营者集中审查中各项权益受到法律严格保护，具有完备的权利救济途径。

三是判决有助于增强经营主体对经营者集中审查的预期。判决完整展现了市场监管总局经营者集中审查过程，包括听取交易各方意见、征求政府部门及行业协会意见、深入调研上下游经营主体、聘请专业机构开展经济学分析、召开专家咨询会等，经营主体可通过判决书全面了解审查过程，提升对审查工作的预期。

四、滥用行政权力排除、限制竞争执法

2024年，反垄断执法机构贯彻落实党中央、国务院关于破除地方保护和市场分割、加快构建全国统一大市场等决策部署，以高质效执法办案为主线，聚焦重点领域突出问题，坚决制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，维护公平竞争市场秩序，促进优化营商环境，助力国民经济循环高效畅通，取得积极成效。

（一）破除壁垒梗阻，助力畅通经济循环

2024年，反垄断执法机构坚持问题导向，紧扣办案核心，强化滥用行政权力排除、限制竞争执法，以案件查办促进行政行为规范。全年共立案查处滥用行政权力排除、限制竞争案件72件，办结57件。从涉案行为类型看，主要包括限定交易、妨碍商品自由流通、制定含有排除限制竞争内容规定等典型违法行为。通过加大执法力度、督促整改落实，一批不当干预市场竞争的规定和做法得到纠正，一批商品要素资源流通壁垒得到破除，一批影响企业公平开展经营活动的障碍得到清理，助力稳定预期、激发活力，促进经济持续回升向好。

（二）保障民生福祉，深化民生领域执法攻坚

2024年，反垄断执法机构践行“监管为民”理念，纵深推进2024年民生领域反垄断执法专项行动，及时制止民生重点领域滥用行政权力排

除、限制竞争行为，提升人民群众获得感和满意度。在公用事业领域，依法纠正滥用行政权力限定或者变相限定购买、使用特定经营者提供的服务的行为。在工程建设领域，依法纠正滥用行政权力排除、限制外地企业参加当地特定招标投标活动的行为。在医疗卫生领域，依法纠正滥用行政权力要求优先选用和使用本地企业提供的商品、限制其他企业同类商品销售的行为。在城市管理领域，依法纠正滥用行政权力与特定经营者签订合作协议妨碍其他经营者进入相关市场的行为。

（三）强化局地协同，巩固深化执法成果

2024年，反垄断执法机构注重将个案执法成果转化为系统治理合力，不断加强和改进滥用行政权力排除、限制竞争执法工作。突出强化局地协同，以案件查办为纽带加强协作配合，进一步增强地方执法主动性、积极性。完善线索收集排查、工作指导督促、抽调执法办案和重大案件挂牌督办等机制，推进执法工作更加规范、统一、高效。同时，首次举办市场监管系统滥用行政权力排除、限制竞争执法质效提升专题培训班，系统提升地方执法骨干理论素养和实战能力，打造高素质专业化的滥用行政权力排除、限制竞争执法队伍。

法治建设

一、推动出台《公平竞争审查条例》

2024年5月11日，国务院常务会议审议通过《公平竞争审查条例》（以下简称《条例》），于6月6日公布并于8月1日起正式施行。条例共5章27条。《条例》明确了立法目的、审查范围、工作原则和职责划分等要素；优化了市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为四方面审查标准和例外规定适用情形；规定了自我审查、会同审查、征求意见等审查机制；建立健全了抽查、举报处理、督查、约谈、依法处分等监督保障机制。《条例》的出台为破除地方保护和行政性垄断、维护公平竞争市场秩序奠定更加坚实的法律基础，有利于充分激发各类经营主体内生动力和创新活力，促进国内市场高效畅通和规模拓展，推动经济高质量发展。

《条例》主要包括五个方面内容：

一是规定公平竞争审查的主体和范围。审查主体包括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。审查范围是起草过程中的涉及经营者经济活动的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施文本。

二是规定有关方面的职责。国务院建立公平竞争审查协调机制。国务院市场监督管理部门负责指导实施公平竞争审查制度。县级以上地方人民政府市场监督管理部门负责在本行政区域组织实施公平竞争审查制度。

三是明确公平竞争审查标准。《条例》从四个方面明确了审查标准，即政策措施不得含有限制或者变相限制市场准入和退出、限制商品和要素自由流动、没有法律依据影响生产经营成本和影响生产者经营行为的内容。同时，对维护国家安全、实现社会公共利益等特定政策措施的公平竞争审查，也作出了例外制度安排。

四是明确公平竞争审查机制。《条例》规定，拟由部门出台的政策措施，由起草单位或者牵头起草单位开展公平竞争审查；拟由人民政府出台或者提请人大及其常委会审议的政策措施，由市场监督管理部门会同起草单位开展审查。同时，《条例》鼓励有条件的地区探索建立跨区域、跨部门的公平竞争审查工作机制。

五是强化公平竞争审查监督保障。为保障公平竞争审查制度的实施，《条例》专章规定了抽查、举报、督查、约谈等一系列监督保障措施，进一步增强公平竞争审查制度的刚性约束。

二、修订印发《经营者反垄断合规指南》

为指导和推动经营者加强反垄断合规管理，提升反垄断合规风险防范能力和水平，维护公平竞争市场秩序，促进经营者持续健康发展，国务院反垄断反不正当竞争委员会对《经营者反垄断合规指南》（以下简称《指南》）进行了修订。

（一）修订背景

习近平总书记强调，要强化企业公平竞争意识，引导全社会形成崇尚、保护和促进公平竞争的市场环境。2020年9月，原国务院反垄断委员会制定《指南》，对增强经营者公平竞争意识、提高反垄断合规管理水平发挥了重要作用。随着反垄断工作的深入开展，落实高质量发展要求，有必要及时对《指南》作出修订，全面提示经营者反垄断法律风险，进一步增强指引性和可操作性，指导企业健全合规管理体系，促进增强经营者合规管理意识，提升经营者合规管理水平，自觉维护公平竞争市场秩序，对促进企业行稳致远、推动我国市场由大到强转变具有重要意义。

（二）修订过程

2023年11月，国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室启动《指南》修订。修订过程始终坚持问题导向和目标导向，主要开展了以下工作：

一是全面梳理政策实践。深入学习习近平总书记关于加强企业合规的重要论述和党中央、国务院有关决策部署，认真总结《指南》实施以来市场监管部门促进经营者加强反垄断合规管理的工作实践，以及反垄断执法过程中发现的合规薄弱环节、合规风险重点，明确《指南》修订的原则、方向和重点。

二是深入开展调查研究。围绕反垄断合规管理的重点难点，多次开展专题调研，与企业、高校、科研机构、律师事务所等多方召开专题座谈会，组织数场专家研讨会，深入了解企业加强反垄断合规管理的创新实践和问题挑战，听取各方对《指南》修订的意见建议。同时，深入研究欧盟、美国、日本、韩国等国家和地区反垄断合规指南的实践做法，为我国完善相关制度提供借鉴。

三是广泛征求各方意见。先后征求国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、省级市场监管部门、重点行业协会、代表性企业和社会公众意见，对社会各方面反馈的建设性、合理化建议予以吸收采纳，修改完善《指南》。

（三）修订主要内容

1. 完善总则原则性规定。一是进一步完善《指南》的适用范围。二是调整完善关于合规管理基本概念的规定，丰富合规文化建设内容。三是新增坚持问题导向、务实高效、全面覆盖的原则，为经营者加强反垄断合规管理提供指导。

2. 设立合规管理组织章节。一是对经营者反垄断合规管理组织体系的总体设置作出指引。二是明确经营者合规管理机构设置，并提出不同层级机构在合规管理中的具体职责。

3. 细化合规风险管理内容。一是将合规风险重点与合规风险管理合并为一章，增加对反垄断合规风险识别的场景化指导。二是突出重点领域、

重点环节和重点人员，修改完善风险识别和评估、风险提醒、风险处置等合规风险管理机制的规定。三是细化垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中、拒绝配合调查等方面合规风险的要点，并新增经营者可能面临的与行政机关滥用行政权力排除、限制竞争相关的垄断行为风险。四是完善法律责任和境外反垄断合规风险提示，分不同情形说明经营者可以采取的风险处置举措。

4. 完善合规管理运行和保障内容。一是新增反垄断合规审查、合规咨询、监督机制、评估与改进等实践中行之有效的运行机制条款，实现合规风险闭环管理。二是完善合规汇报机制。三是增强合规培训的针对性和有效性，促进合规意识持续增强、合规能力持续提升。四是明确合规承诺的示范带动作用，鼓励经营者以实际行动表明对反垄断合规工作的支持。

5. 增加合规激励专章。一是引入反垄断合规激励机制，明确经营者可以申请合规激励。二是明确调查前、承诺制度、宽大制度、罚款裁量等反垄断执法不同环节中合规激励具体适用情形。三是明确经营者申请合规激励的程序和不予合规激励的具体情形。

6. 调整完善附则。一是鼓励行业协会参考《指南》组织制定本行业合规管理规则。二是明确《指南》由国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室负责解释。

此外，《指南》在相应部分设置了22个参考示例，为经营者提供更加清晰明确的指引。

三、制定《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》

为有效预防和制止药品领域垄断行为，保护药品领域市场公平竞争，维护消费者利益和社会公共利益，根据《反垄断法》等法律规定，国务院反垄断反不正当竞争委员会制定出台《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》（以下简称《指南》）。

（一）起草背景

药品行业是国民经济的重要组成部分，关系人民群众切身利益。药品领域垄断行为影响药品保供稳价，损害市场公平竞争秩序和消费者利益，社会各方反映强烈。2021年，针对原料药领域垄断行为多发的情况，原国务院反垄断委员会制定发布《关于原料药领域的反垄断指南》，对规范原料药领域垄断行为发挥了重要作用。随着反垄断执法深入开展，包括原料药在内的药品领域垄断行为更加隐蔽、复杂。特别是由于药品领域产业链条长，涉及主体范围广，经营模式复杂，在原则适用反垄断一般分析框架的基础上，其垄断行为类型、表现和损害具有一定的特殊性，有必要结合该领域特点和经营者行为模式等，在吸收原料药指南基础上，制定覆盖全药品品种的反垄断专门指南，明确药品领域反垄断执法的基本原则，细化垄断行为分析思路和认定因素，为药品领域反垄断执法和经营者合规提供更为明确、清晰的指引，提升反垄断监管的科学性、针对性和有效性，促进药品领域规范、健康、创新发展。

（二）起草过程

1. 开展重点难点问题研究。聚焦药品领域反垄断监管突出问题，深入总结药品领域反垄断监管执法经验，对多发频发的垄断行为类型、表现形式、违法特点等进行系统全面梳理，对药品领域垄断行为产生原因和规制措施开展深入研究，为《指南》起草提供有力支撑。

2. 加强与行业监管部门沟通。与行业监管部门就《指南》内容积极开展沟通，多次研究药品产业链和经营活动特点，有针对性地细化分析思路和认定标准，使相关规则更加符合药品行业监管实际。

3. 广泛听取各方意见。坚持开门立法原则，2024年8月，在市场监管总局官网公开征求社会公众意见，同时广泛征求政府部门、经营主体和专家学者意见，召开药品企业和协会座谈会，了解行业情况，听取相关意见，确保《指南》科学完备，更好支持和规范药品行业发展。

4. 充分开展专家论证。先后多次组织反垄断法学和经济学专家、药品协会及行业专家、专业律师等进行研讨，扎实开展《指南》论证，充分凝

聚各方共识。

（三）主要内容

《指南》共7章55条，针对药品领域突出垄断问题，进一步细化垄断行为在药品领域的行为表现、执法原则和认定标准等，主要内容如下：

1. 明确药品领域反垄断监管执法总体原则。系统阐释《指南》目的、依据及相关概念，明确药品领域反垄断执法的基本原则，细化药品领域相关市场界定的特定因素，要求药品领域行业协会、药品经营者（包括互联网经营者）依法经营、加强自律，建立健全有效的反垄断合规管理制度。

2. 细化药品领域垄断协议行为表现。一是列举药品领域典型横向、纵向垄断协议行为，明确反垄断执法机构认定原则和思路。二是归纳药品领域新型垄断协议行为表现，总结反向支付协议适用《反垄断法》规制的考虑因素。三是指明药品领域组织、提供实质性帮助达成垄断协议的主要方式及面临的法律责任；四是对垄断协议不予禁止、豁免等规定的适用条件进行细化，为经营者提供更为清晰的指引。

3. 完善药品领域滥用市场支配地位行为认定规则。一是细化和补充认定药品经营者具有市场支配地位的考虑因素，包括经营者控制药品供应链的情况、交易相对人的制衡能力等。二是列举药品领域滥用市场支配地位的常见表现形式，特别是对层层加价不当推高药品价格、延迟或者停止药品供货获得不当竞争优势等行为进行明确规定。三是明确药品领域新型滥用市场支配地位行为表现，总结产品跳转行为适用《反垄断法》规制的考虑因素。四是针对药品领域多个经营者分工协作、相互配合实施滥用市场支配地位行为的，明确认定其作为当事主体的考虑因素。

4. 深化药品经营者集中审查考虑分析因素。一是提出药品领域经营者集中审查的整体分析框架，明确药品领域部分经营者集中虽然未达申报标准但仍可能具有排除、限制竞争影响的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者进行申报。二是列举药品领域经营者集中的常见类型及涉及知识产权的交易可能构成经营者集中的情形。三是细化药品领域经营者集中竞争分析的具体考虑因素，结合药品领域经营者集中特点列举了附加限制性条

件的具体类型。

5. 总结药品领域公平竞争审查重点和滥用行政权力排除、限制竞争特点。一是涉及药品领域经营主体经济活动的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施，应当按照有关规定进行公平竞争审查。二是对药品领域行政机关滥用行政权力限定交易、妨碍药品进入市场、限制药品自由流通、限制招投标等典型行为的表现形式进行逐条细化列举。

6. 阐明药品领域垄断行为的法律责任适用。一是明确药品经营者违反《反垄断法》的法律责任适用，包括从轻或者减轻处罚、从重或者加重处罚的具体情形等。二是加强联合惩戒机制，对执法中发现的其他药品领域违法违规问题线索，及时移交行业监管部门、公安机关、纪检监察机关等有关单位作出处理。

四、发布《标准必要专利反垄断指引》

为预防和制止经营者滥用标准必要专利排除、限制竞争行为，保护市场公平竞争，鼓励创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益，2024年11月4日，市场监管总局发布《标准必要专利反垄断指引》（以下简称《指引》），本《指引》自发布之日起实施。

（一）必要性

1. 保护市场公平竞争的迫切需要。当前，标准必要专利许可实践覆盖无线通信、音视频、物联网等众多领域，许可主体趋向多元，许可模式日益复杂，在正常商业行为和反竞争行为之间存在模糊地带，增加了企业经营活动的不可预期性，也为反垄断监管执法带来挑战。《指引》明确标准必要专利领域反垄断监管执法有关制度规则，加强信息披露、许可承诺、善意谈判等行为指引和高风险行为预防，有利于为广大经营者提供清晰明确的行为遵循，促进市场公平竞争，保护产业创新发展动力。

2. 细化反垄断制度规则的内在要求。市场监管总局高度重视规制滥用知识产权排除、限制竞争行为，起草制定《国务院反垄断委员会关于知

识产权领域的反垄断指南》《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》等，建立健全知识产权领域反垄断制度规则体系。《指引》聚焦标准必要专利领域，对反垄断执法制度规则进一步细化，有利于增强制度针对性和可操作性，提升反垄断监管执法的稳定性和透明度，规范和引导行业公平竞争，形成鼓励创新的政策制度环境。

3. 顺应全球治理趋势的具体举措。近年来，标准必要专利领域的公平竞争问题受到国内外高度关注，各国结合产业发展需求，制定出台有针对性的政策措施。制定出台《指引》有利于主动顺应国际治理趋势和产业发展大势，推动健全我国标准必要专利治理体系，及时、准确、充分释放我国政府统筹保护知识产权和促进公平竞争的政策导向，推动打造统一规范有序、鼓励创新发展的市场环境，也有利于更好参与全球公平竞争治理，服务高水平对外开放，提升我国产业国际竞争力。

（二）制定过程

1. 深入开展理论研究。围绕增强《指引》的理论性和前瞻性等，委托中国标准化研究院等机构开展《指引》研制咨询项目，全面梳理国内外有关标准必要专利反垄断的立法与执法司法经验，结合我国产业发展实际和阶段特点，对框架结构和主要制度进行系统研究，为《指引》研制工作提供了理论支撑。

2. 加强产业情况调研。围绕增强《指引》的针对性和可操作性等，针对无线通信、音视频等重点领域标准必要专利问题，开展系列座谈和调研，重点听取标准必要专利权人和标准实施方诉求，全面了解重点产业标准必要专利发展最新情况，深入分析存在的重点、难点问题，将研究形成的解决思路转化为具体规则，为《指引》研制工作夯实了实践基础。

3. 广泛征求意见建议。围绕增强《指引》的民主性和科学性等，2023年6月30日至7月29日，就《指引》（草案）向社会公开征求意见，并同步征求国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、各省级市场监管部门、有关社会团体、企业、专家等的意见，加强与美国、欧盟等国家和地区反垄断执法机构沟通交流，对各方面意见建议深入研究，充分吸收采

纳，形成最大共识。

（三）主要内容

《指引》共六章二十二条，主要规定了以下内容：

1. **总则（1-5条）**。明确《指引》的目的和依据，界定标准必要专利相关概念，提出涉及标准必要专利的垄断行为分析原则以及相关市场界定思路，建立事前事中监管规则。

2. **涉及标准必要专利的信息披露、许可承诺和善意谈判（6-8条）**。从市场公平竞争以及反垄断监管执法角度，对经营者提出信息披露等合规要求，并明确上述合规要求的定位及与认定垄断行为之间的关系。

3. **涉及标准必要专利的垄断协议（9-11条）**。规定标准制定与实施过程中的垄断协议、涉及标准必要专利的专利联营及其他垄断协议等情形。

4. **涉及标准必要专利的滥用市场支配地位行为（12-18条）**。规定涉及标准必要专利的市场支配地位的认定方法和考虑因素，以及滥用市场支配地位行为的典型类型及认定因素。

5. **涉及标准必要专利的经营者集中（19-20条）**。规定涉及标准必要专利的经营者集中申报情形及审查规定，并明确认定和考虑因素。

6. **附则（21-22条）**。对《指引》的效力及解释等作出规定。

五、印发《横向经营者集中审查指引》

为了进一步规范横向经营者集中审查，增强经营者集中审查工作透明度，提升经营者对反垄断执法机构评估经营者集中竞争影响的预期，市场监管总局根据《反垄断法》《国务院关于经营者集中申报标准的规定》《经营者集中审查规定》等，制定《横向经营者集中审查指引》（以下简称《指引》）。

（一）起草背景

1. 研究制定《指引》是配合落实新《反垄断法》和《经营者集中审查规定》修订成果的重要工作，有助于健全反垄断规则制度、完善经营者集中审查规则，为各类经营主体投资并购提供更可预期的制度环境。

2. 研究制定《指引》是总结我国自2008年《反垄断法》实施以来经营者集中审查实践经验的有效举措，能够提高我国经营者集中审查工作统一性、规范化和透明度，助力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

3. 研究制定《指引》是增强我国反垄断执法国际影响力和话语权的必要途径，有利于推动公平竞争领域制度型开放，提升我国反垄断执法国际化水平，推动在国际反垄断话语体系中发出中国声音。

（二）起草过程

市场监管总局于2023年初开始《指引》起草工作，始终坚持科学立法、开门立法，通过扎实开展理论研究、全面总结审查实践、广泛征求意见建议，稳步推进《指引》起草工作。

1. **扎实开展理论研究。**比较研究其他司法辖区横向合并审查制度，重点研究横向经营者集中审查思路和分析框架，为《指引》提供理论基础。

2. **全面总结审查实践。**深入梳理研究我国经营者集中审查实践，对历史案件开展回溯性分析，为《指引》提供实践基础。

3. **广泛征求意见建议。**先后征求了国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、省级市场监管部门、有关专家学者、有关企业律所和社会公众意见，对各方合理意见予以吸收采纳，进行了多轮修改完善。

（三）主要内容

《指引》采用条文与案例相结合的方式，全文共12章87条，包含案例29个。主要内容如下：

1. **构建横向经营者集中审查框架。**《指引》分为总则、证据材料、相关市场、市场份额和市场集中度、单边效应、协调效应、潜在竞争、市场进入、买方力量、效率、其他因素、附则等12章。《指引》各章节清晰反映了反垄断执法机构评估横向经营者集中竞争影响的分析框架，系统阐述了各个竞争分析考虑因素的概念内涵、目的作用以及具体评估方式。

2. **明确竞争分析基础要素有关规则。**第二章明确了反垄断执法机构获取审查所需证据的渠道、方式以及具体的证据类型。第三章细化了不同类型集中的相关市场界定思路、特定情形下的相关市场界定考虑因素。第四

章明确了市场份额和市场集中度的定义、作用，指出了市场份额和市场集中度的计算指标和方法等，规定了基于市场份额和 HHI 指数的经营者集中安全港规则。

3. 阐明横向集中竞争损害评估思路。第五章、第六章主要规定了反垄断执法机构评估集中是否会产生单边效应和协调效应这两种典型横向集中竞争损害的分析思路、考虑因素等。第八章、第九章主要规定了反垄断执法机构如何研判认定市场进入和买方力量这两种竞争损害的抵消因素。第十章、第十一章主要规定了在集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的情况下，反垄断执法机构如何研判认定效率、国民经济发展、公共利益和破产等抗辩因素。

4. 其他重要内容。一是明确将其他国家政策变化、商品可获得性纳入相关市场界定考虑因素，规定特定情况下经营者集中审查会考虑国内外政府补贴对市场竞争的影响。二是明确集中一方为潜在竞争者情形下评估横向经营者集中的考虑因素，规定了新设合营企业类型横向经营者集中的相关审查思路等问题。三是对涉及创新、数据、双边或者多边平台等新业态的经营者集中审查考虑因素作出指引。四是《指引》穿插设置 29 个案例，对部分涉及横向经营者集中审查中的重点复杂问题，在条文后设置案例予以辅助说明，便于经营主体更好理解相关条文，增加指引的可读性。

六、起草《公平竞争审查条例实施办法》

（一）必要性

2024 年 8 月 1 日，《公平竞争审查条例》（以下简称《条例》）开始施行，以行政法规的形式对公平竞争审查的对象、标准、机制、监督保障等作了全面、系统的规定，明确了政策措施中不得包含的内容，保障各类经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争，并要求国务院市场监督管理部门制定公平竞争审查的具体实施办法。

按照《条例》要求，市场监管总局在深入研究的基础上，起草了《公平竞争审查条例实施办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），进一步

细化《条例》内容，有利于明确规则界限，促进各地区各部门准确理解和把握《条例》规定；有利于统一审查标准，维护公平竞争的市场秩序；有利于细化工作要求，加强制度刚性约束，促进《条例》落地见效，加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

（二）起草过程

一是深入组织开展调研。围绕《条例》实施深入开展调研，充分听取有关经营者和地方市场监管部门意见，明确《办法》需要解决的重点问题。组织召开国务院反垄断反不正当竞争委员会联络员会议，听取有关部门对《条例》实施的意见建议，着力增强《办法》起草的针对性。

二是扎实开展问题研究。深入分析当前经营主体面临地方保护和市场分割突出问题的主要表现形式，认真总结公平竞争审查制度实施以来的实践做法和面临的主要挑战，委托有关机构对审查标准、审查机制等重点难点问题开展深入研究，切实增强《办法》的针对性和科学性。

三是广泛征求各方意见。初稿形成后，征求国务院有关部门和各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管部门意见，并组织召开专家、企业和行业协会座谈会，充分听取各方面意见建议。对各方面提出的意见进行认真研究吸收，修改完善形成《办法》。

（三）主要内容

《办法》重点围绕明确审查范围、细化审查标准、健全审查机制、强化监督保障等作出规定，共5章48条。

1. 总则。规定了立法目的（第一条）、适用范围（第二条），确定市场监管总局和地方各级市场监督管理部门落实公平竞争审查职责（第三条、第四条），要求文件起草单位建立健全本单位审查机制及工作保障（第五条），对各级市场监管部门加强公平竞争审查业务培训、数据开发利用、信息化建设和考评考核等作出规定（第六条、第七条、第八条）。

2. 审查标准。进一步细化有关审查标准，梳理形成16条66项审查标准（第九条至第二十四条），明确红线底线。对例外规定适用条件进一步规定，明确没有对公平竞争影响更小的替代方案及合理实施期限、终止条

件的含义，保障制度实施（第二十五条）。

3. 审查机制。对审查程序进行规范，规定起草单位应当在起草阶段、有关政策措施内容基本完备后对政策措施开展公平竞争审查，审查后政策措施内容发生重大变化的，应当重新开展审查（第二十六条、第二十七条）。对审查过程中征求意见的相关规定进一步细化，规定起草单位审查结论要素（第二十八条、第二十九条）。健全重大政策措施公平竞争审查机制的实操性规定，明确起草单位应提交的审查材料及应遵循的审查程序，压实市场监管部门和起草单位审查责任（第三十条至第三十三条）。明确要求未经公平竞争审查或者经审查认为违反条例规定的，不得出台（第三十四条）。同时，规定了公平竞争审查评估、保密等保障机制（第三十五条、第三十六条）。

4. 监督保障。健全公平竞争审查举报处理机制，明确各级市场监管部门职责范围，确定及时处理有关举报或者转送有关部门处理的情形，规定处理相关举报的时限要求（第三十七条、第三十八条）。建立健全公平竞争审查抽查机制（第三十七条、第三十八条），明确公平竞争审查督查有关工作要求（第四十一条）。运用提醒敦促、约谈、行政建议等手段强化责任追究，加强与反垄断执法衔接配合，进一步增强公平竞争审查制度刚性约束（第四十二条至四十五条）。

5. 附则。明确“特定经营者”的概念（第四十六条），对“法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织”进行解释说明（第四十七条），并规定了《办法》的施行日期（第四十八条）。

公平竞争政策实施

一、全面落实公平竞争审查制度

（一）加快出台《公平竞争审查条例》，强化公平竞争审查制度刚性约束

《条例》于2024年8月1日起正式施行。《条例》聚焦当下重点与关键问题，从四个方面明确了19项政策措施不得包含的内容，基本建立了一个涵盖经营主体生命全周期、经营全链条的审查标准体系。对国务院各部委起草的拟以国务院名义出台或者提请全国人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施开展公平竞争审查，发挥公平竞争审查制度源头治理作用。

（二）加强公平竞争审查监督保障，发挥公平竞争审查制度事后纠治作用

健全公平竞争审查抽查、督查、举报处理机制，制定《公平竞争审查举报处理工作规则》，建立市场监管部门统一接收公平竞争审查举报线索机制和相关处理机制，向社会公布举报受理途径，完善公平竞争审查举报处理工作机制，及时处理举报线索。制定《公平竞争审查抽查工作规则》，规范市场监管总局公平竞争审查抽查工作程序、范围、重点。组织开展2024年公平竞争审查抽查，对国务院各部门、各地方2024年1月1日以来制定的政策措施开展抽查。

（三）不断提升全国公平竞争审查人员能力建设

成功举办2024年第一届全国公平竞争审查业务竞赛活动。竞赛分为初赛和决赛两个环节。各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监

管部门和其他有关部门近1.9万名公平竞争审查工作人员参加了初赛，来自江苏、浙江、山东、北京、江西、安徽、上海、广西的8支队伍进入决赛。竞赛起到了锻炼队伍、交流提高的效果，为进一步深入实施公平竞争审查制度、加快建设全国统一大市场强化了人才支撑和能力支撑。组织开展长江经济带11省市公平竞争审查第三方评估，覆盖上海、江西、贵州等11个省市和评估对象，及时了解地方公平竞争审查工作情况，加强对地方工作的指导。

二、推进重点行业和区域市场竞争状况评估

（一）文化娱乐票务服务市场竞争状况评估

文化娱乐票务服务行业是指为社会公众提供文化娱乐类票务销售和服务以及相关活动的集合。

1. 行业竞争状况。

当前，文化娱乐票务服务行业市场竞争充分，经营主体较多，但逐渐涌现出一批头部企业。

2. 相关行为评估。

在垄断协议方面，需重点关注行业内经营者可能达成的以固定票价、限制降价等为内容的横向垄断协议风险。在滥用市场支配地位方面，需重点关注头部票务平台可能实施的限定交易、搭售和附加其他不合理交易条件等行为风险。在经营者集中方面，需重点关注经营者是否依法申报经营者集中。

3. 政策建议。

一是密切关注行业内高风险竞争行为，有效预防和制止排除、限制竞争行为的发生。二是指导头部票务平台加强合规建设，引导经营者主动维护市场公平竞争。

（二）半导体材料行业市场竞争状况评估

半导体材料是半导体生产的关键原材料和产业发展的基石。半导体材料市场主要以前端晶圆制造材料为主，核心材料包括硅片、电子特气、掩膜版、光刻胶、湿电子化学品和CMP抛光材料等。

1. 行业竞争状况。

目前，半导体材料各细分领域主要竞争者均以跨国企业为主。在全球市场，硅片和电子特气领域排名前五的企业合计市场份额分别超过90%、70%，掩膜版和光刻胶领域前三家企业合计份额分别达80%、70%，湿电子化学品中高纯氟化氢领域前两家企业合计市场份额达70%，CMP抛光材料中抛光垫领域排名第一的企业市场份额近80%。

2. 相关行为评估。

半导体材料行业各细分领域普遍呈现市场集中度高、技术壁垒强、进入难度大等特点，在市场需求快速扩张期间，市场进入仍不活跃，需要关注企业间可能存在的达成固定价格、限制产量或分割市场等横向垄断协议风险。同时，在抛光垫、高纯氟化氢、掩膜版等领域，头部企业市场份额较高，需要关注相关企业可能存在的滥用市场支配地位实施不公平高价、拒绝交易、限定交易、搭售和附加其他不合理交易条件等行为风险。此外，由于半导体材料行业相关市场高度集中，需要关注有关企业实施经营者集中可能产生的单边效应、协调效应和封锁效应。

3. 政策建议。

一是密切跟踪全球半导体材料行业发展变化情况和市场竞争态势，有效识别行业内可能存在的垄断风险，强化预防性监管。二是持续加大反垄断监管执法力度，综合运用提醒督促、约谈、立案调查、行政处罚等梯次性监管工具，维护市场公平竞争。三是不断加强竞争合规宣传倡导，推动经营者强化反垄断合规管理，不断提升公平竞争意识。四是积极开展跨国反垄断合作交流，加强执法协同与信息共享，共同推动构建公平、开放、有序的国际市场竞争秩序。

（三）云服务市场竞争状况评估

云服务是一种通过互联网按需提供可配置计算资源（如网络、服务器、存储、应用和服务等）的新型信息技术服务模式，是推动全球信息化发展的重要技术。根据服务交付模式，云服务可分为基础设施即服务（IaaS）、平台即服务（PaaS）和软件即服务（SaaS）。

1. 行业竞争状况。

目前，云服务市场呈现高度集中和竞争激烈的特点，形成了全球性寡头竞争与区域性差异并存的局面。美国科技巨头在全球范围内占据主导地位，而中国市场则被本土企业所主导，体现出不同市场的独特生态。这种格局反映了云服务行业的技术密集型和规模经济特性，也体现了地缘政治和数据主权的深刻影响。由于存在规模经济效应、网络外部性特征、对技术研发的高要求、知识产权密集性、存在法律和政策壁垒等，云服务行业存在进入壁垒。

2. 相关行为评估。

经营者达成垄断协议，滥用市场支配地位，未依法申报经营者集中，滥用行政权力排除、限制竞争等行为在云服务行业均有发生风险，需结合具体个案进行分析。在垄断协议方面，云服务行业风险行为包括利用平台收集并且交换价格、销量、成本、客户等敏感信息，利用技术手段进行意思联络，利用数据、算法、平台规则等实现协调一致行为等。在滥用市场支配地位方面，云服务行业风险行为包括因客户是竞争对手或者潜在竞争对手拒绝为其提供商品，强迫客户购买额外的商品，在服务质量、技术支持等方面给予条件相同客户不同的待遇等。在经营者集中审查方面，需关注云服务企业是否依法申报经营者集中。在滥用行政权力排除、限制竞争方面，云服务行业风险行为包括地区行政垄断和行业行政垄断等。

3. 政策建议。

一是在反垄断立法方面，建议在现有的反垄断法基础上，进一步细化云服务市场中垄断行为的认定标准。二是在反垄断监管执法方面，提升对云服务企业的数字监管技术和手段。三是在跨部门协同监管方面，建立健全市场监管部门与数据管理部门的协同监管机制。四是在增强公平竞争意识方面，推动发挥相关行业协会商会的自律规范和标准引领作用，引导云服务企业自觉遵守法律法规和行业规范。

（四）仓储行业市场竞争状况评估

仓储是指以满足供应链上下游需求为目的，在特定场所运用现代技术

对物品进出、库存、分拣、包装、配送及其信息进行有效计划、执行和控制的物流活动。

1. 行业竞争状况。

我国仓储行业整体市场集中度相对分散，竞争较为充分。在产业数字化升级的大背景下，仓储企业提供的服务已不仅仅局限于存储货物，而是延伸为一站式端到端的综合供应链服务。在此背景下，快递、房地产、技术设备等头部企业跨界入局仓储行业较为频繁。

2. 相关行为评估。

需要关注仓储企业间可能达成的横向价格垄断协议或者特殊时间节点的协同涨价行为。同一时期不同仓储企业的价格一致变动，可能涉嫌垄断协议。搭售是行业重点关注的高风险竞争行为，大型仓储企业可能将仓储服务与物流配送、保险等捆绑销售，应当高度警惕捆绑、搭售等行为。并购是行业常见的竞争策略，仓储行业兼并重组日益增多。在行政垄断方面，可能出现限制跨区域经营等地方保护问题。

3. 政策建议。

一是完善仓储行业相关规范体系，研究制定仓储行业服务标准化指引，建立完善的仓储服务规范体系。二是提升仓储行业常态化监管水平，持续监测仓储行业反垄断风险。三是优化竞争政策在仓储行业的实施机制，及时纠治仓储行业各类竞争违法行为，在立法与执法过程中综合施策，建立行业主管部门与监管部门协作机制，充分发挥行业自律性组织的作用，加强事前防范以应对企业出海风险。

（五）新能源汽车充换电行业市场竞争状况评估

新能源汽车充换电行业是指为电动汽车提供充电和换电服务的产业链，包括充电设施、电池换电站、智能电网等基础设施，以及相关的技术研发、服务运营、用户支持等方面的企业和服务。

1. 行业竞争状况。

一是充电设备和运营行业均属于充分竞争行业，目前还未有明显垄断行为，换电设备和运营行业集中度较高，但也具有其特殊性，是否存在垄

断的风险应认真分析。二是相关行业受价格因素影响更为明显，是当前充换电设备和运营行业的主要竞争方式。三是在充换电设备和运营行业我国领先于全球其他重要市场，未来需要警惕海外市场通过法规或标准等手段限制国内产业出口。四是未来大功率充电技术和无线充电技术的成熟将会提高行业的技术壁垒，下一步要警惕充换电行业形成寡头垄断。

2. 相关行为评估。

我国充换电设备和运营行业正处于初期蓬勃发展的阶段，目前尚未有经营者形成值得关注的市场力量，因此，对于该行业的经营者集中，反垄断执法机构基本上持包容态度。但不排除未来随着企业自身发展，如特定企业在相关市场（如某城市电动汽车充电服务市场）上持有的市场份额较高时，其再进行集中等活动需要特别关注，审查是否具备排除、限制竞争效果，以及集中后是否可能对相关市场形成封锁。

3. 政策建议。

一是加强新能源汽车充电行业市场监管，及时跟进市场动态，加强对新能源汽车充电市场的经营者集中反垄断审查，引导行业有序构建高质量发展体系，通过反垄断监管推动行业良性竞争。二是进一步明确规定充电服务费税率，统一各地方收费标准。三是在制定提升电动汽车充电基础设施服务能力、保障能力规范方面，适当提高行业准入门槛，提高行业整体质量水平。四是加快国家充电信息监管平台的数据接入，对于低于成本销售的区域进行检测，协调和指导各地优化充电基础设施的布局。

（六）专利数据库市场竞争状况评估情况

专利数据库通过先进的信息技术手段，将全球范围内专利申请、授权、无效、维护、转让及诉讼等广泛信息整合成高度组织化的电子数据库，为用户提供高效、精准的专利检索、分析、监控及管理服务，是全球知识产权生态系统中的重要基础设施。

1. 行业竞争状况。

目前我国专利数据库市场竞争者主要包括智慧芽、合享智慧、索意互

动、天启黑马、德文特等。我国专利数据库市场目前呈现出“双雄称霸、市场碎片化”的竞争格局。智慧芽和合享智慧两家企业共计占据市场七成左右的份额，其他包括索意互动、天启黑马、科睿唯安的德文特等共同分享剩余的市场。市场集中度相对较高，头部企业凭借显著的资源与技术壁垒已占据主导地位。

2. 竞争状况评估。

通过对专利数据库市场结构、市场进入、市场绩效等进行考察，对高风险竞争行为进行分析评估后发现，我国专利数据库市场发展存在四方面问题：一是市场发展日趋“外资化”，损害科研创新安全。我国专利数据库市场位列前茅的经营者包括智慧芽、合享智慧、索意互动等均具有外资背景，恐将对我国科研基础设施自主权造成威胁。二是数据资源日趋“独占化”，损害产业发展主导权。当前，我国正在各个领域大力破解关键技术“卡脖子”问题，支撑研发活动的重要工具专利数据库市场却“受制于人”，我国产业发展安全面临失防风险。三是市场格局日趋“集中化”，增大产业发展失序风险。我国专利数据库市场呈现出寡头垄断的市场结构，市场新进入者面临资金、数据、技术、营销等方面的隐性壁垒较高。头部经营者可能实施扼杀式并购、不合理高价、搭售、差别待遇等损害市场有效竞争的相关行为，损害行业公平竞争市场秩序。四是市场创新日趋“智能化”，增大技术滥用伦理风险。人工智能技术的应用成为专利数据库行业新的竞争着力点，依托人工智能技术加强数据质量提升与增值服务成为关键，但是专利数据库在人工智能技术使用过程中，可能出现隐私泄露、数据滥用等行为。

3. 政策建议。

一是加强科技安全风险预警与应对，保障我国科技创新自主权。二是构筑数据风险防控屏障，提升我国产业科技创新安全。三是加强专利数据库市场公平竞争监管，推动市场高质量发展。四是加强人工智能伦理监管与指导，通过技术推动行业治理。

三、推动企业加强合规建设

2024年，市场监管总局探索构建全链条、多维度合规监管机制，强化制度供给，推动合规要求深度嵌入企业经营全流程，全面提升经营主体合规经营能力与风险防控水平，切实将合规建设转化为促进企业发展的制度优势。

（一）夯实制度规则基础，营造稳定透明可预期的政策环境

发布《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南》《标准必要专利反垄断指引》，制定《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》，为企业依法合规明规矩、划红线，明确反垄断行为指引。印发《关于完善经营者集中反垄断合规风险提示机制的通知》，指导各地进一步完善合规风险提示机制，提升风险提示机制精准性，强化线上线下协同，更好发挥机制“靠前一步”解读经营者集中反垄断法律政策作用，服务经营主体合规发展。

（二）运用常态化监管工具，切实提高企业反垄断合规能力水平

对重点企业开展提醒敦促，对平台企业开展行政约谈，要求全面规范自身竞争行为、建立健全反垄断合规长效机制，切实提高企业合规能力水平。召开平台企业常态化沟通座谈会，解读监管政策，听取企业诉求与意见建议，指导平台企业加强合规建设。制作经营者集中合规动画短视频《合规才能行稳致远》，以通俗易懂的方式解答企业申报常见问题，进一步提升企业经营者集中合规意识。

（三）丰富竞争合规促进手段，引导建立健全反垄断合规长效机制

加强协同联动，推动关口前移，聚焦医药、燃气、保险、机动车检验等民生重点行业领域，举办反垄断合规讲堂，解读反垄断法律制度，剖析典型垄断行为，普及公平竞争理念，累计约3万人次线上、线下参加，进一步增强经营主体的反垄断合规意识和能力。全方位开展经营者集中新申报标准宣贯，各地市场监管部门加强新旧标准实施衔接，促进企业依法实施集中，降低合规风险。

四、扎实开展业务培训

（一）2024年反垄断执法人才培训班

2024年5月，举办反垄断执法人才培训班，来自各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）的反垄断执法骨干参与培训。此次培训将理论学习与执法实践相贯通，创新开办了特色课程——“现场模拟执法”，以实际案例为基础，深度还原垄断案件执法现场，模拟办案流程，直击实务难点。通过理论与实践相结合的系统性培训，帮助一线执法人员深刻理解和把握党中央、国务院关于市场监管和反垄断工作的重大决策部署，以及反垄断执法促进创新、服务新质生产力发展的重要功能，强化大局意识，提高理论联系实际水平，促进执法经验交流，增强协同配合能力，为强化反垄断执法，更好适应超大规模市场客观要求奠定能力基础。

（二）举办首次市场监管系统滥用行政权力排除、限制竞争执法质效提升专题培训班

2024年7月，举办2024年市场监管系统滥用行政权力排除、限制竞争执法质效提升专题培训班，对全国31个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团市场监管部门从事滥用行政权力排除、限制竞争执法工作的负责同志及业务骨干进行集中培训。此次培训是总局组建以来首次针对滥用行政权力排除、限制竞争执法人员的集中培训。培训突出政治引领，深化执法人员破除地方保护和行政性垄断的使命感责任感；聚焦统一执法，通过政策解读、专家讲座等推动形成统一的执法思路 and 标准；注重实战赋能，结合疑难复杂问题和典型案例深入剖析和交流复盘，实现教学相长、练战结合。通过培训，全系统执法人员理论素养和实战能力进一步强化，局地纵向联动、地方横向协作的工作机制进一步健全，为执法质效提升奠定了坚实基础。

（三）举办经营者集中试点审查培训班

2024年6月，举办经营者集中试点审查培训班。培训班面向各省级市

场监管部门反垄断工作人员，围绕习近平总书记关于新时代新征程推进党的建设和自我革命的新部署新要求、经营者集中反垄断法律法规解读、经营者集中反垄断申报实务、经营者集中反垄断审查实务、经营者集中反垄断案例分析、违法实施经营者集中案件调查实务、企业海外反垄断合规应诉和合规指导实务等内容，进一步强化经营者集中审查队伍能力建设，为打造一支素质高、专业强、能力硬的经营者集中审查队伍奠定坚实的基础。

（四）行业协会反垄断合规能力提升培训班

2024年10月，举办行业协会反垄断合规能力提升培训班，来自59家全国性行业协会的代表参加。培训班解读反垄断法律制度规则，剖析行业协会反垄断执法典型案例，围绕加强行业协会合规建设、预防和制止垄断行为开展交流研讨，推动《关于行业协会的反垄断指南》深入实施，引导行业协会精准识别、评估、防范垄断风险，增强反垄断合规意识，加强反垄断合规管理，提升依法规范履职能力，积极发挥行业协会在促进行业规范健康持续发展、维护市场竞争秩序等方面的积极作用，服务高质量发展。

（五）举办首届“全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛”

2024年7月，举办首届全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛，全国31个省、自治区、直辖市市场监管部门组队参赛。竞赛围绕贯彻落实党的二十届三中全会精神，聚焦反垄断执法办案业务交流练兵，以比促练、以练促用，着力提升全国市场监管系统反垄断执法能力和办案水平。竞赛结合反垄断执法工作实际设置团体赛和个人赛。团体赛重点考察垄断案件查办，以典型垄断案件为原型，还原反垄断执法真实场景，考察参赛队伍反垄断现场调查、垄断行为分析论证等全流程执法办案实操能力。个人赛重点考察反垄断法律制度规则、反垄断执法程序规范、电子数据取证等综合性内容，检验反垄断执法人员的单兵作战能力。经过激烈角逐，10支代表队获得团体奖，10支代表队获得优秀文书奖，23名参赛选手获得个人奖。通过本次竞赛，切实加强新时代反垄断执法队伍建设，为推进

中国式现代化提供坚实的反垄断业务能力和人才支撑。

（六）反垄断案件法制审核工作专项网络培训班

2024年11月，举办市场监管系统反垄断案件法制审核工作专项网络培训班，对全国31个省级市场监管部门 and 新疆生产建设兵团市场监管局、总局反垄断一司、反垄断二司100余名从事市场监管法制审核和反垄断执法的干部进行培训。此次培训邀请了最高人民法院资深法官、反垄断法和行政法专家、长期从事域外反垄断实务的律师等作为授课老师。课程内容包括习近平法治思想、反垄断立法与执法实践、反垄断审判实务、反垄断执法程序、反垄断案件法制审核实务、欧美等司法辖区反垄断执法程序等。通过培训，提高了市场监管系统服务反垄断监管执法工作和反垄断法制保障工作的水平，增强了反垄断法制审核和执法监督能力，对于推进严格规范公正文明执法，提升反垄断执法质效，更好发挥反垄断工作在保护公平竞争，推进全国统一大市场建设具有重要意义。

（七）深入推进公平竞争政策实施培训班

2024年11月，举办深入推进公平竞争政策实施培训班。培训班面向国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、各省级市场监管部门及有关单位人员。围绕反垄断反不正当竞争重点工作，注重理论结合实践，聚焦能力提升，设置公平竞争审查、反垄断监管执法、反不正当竞争等相关课程，着力提升学员公平竞争政策实施能力和水平，推动部门间、地区间同向发力，形成合力。

竞争宣传倡导

一、2024年中国公平竞争政策宣传周

为深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，2024年9月9日至13日，市场监管总局（国家反垄断局）会同有关部门和单位共同开展2024年中国公平竞争政策宣传周（以下简称竞争周）活动，大力弘扬公平竞争文化，促进提振市场信心，推动经济持续回升向好。

（一）构建全国统一大市场的思想认识进一步深化

《求是》《人民日报》等发表罗文同志署名文章，系统阐释公平竞争政策实施重要举措和构建全国统一大市场取得的积极成效。在公平竞争大会上，市场监管总局、最高人民法院、国家发展改革委、湖北省人民政府有关负责同志作主题演讲，设置统一大市场等专题，数十名各领域代表进行深入交流研讨，推动进一步增强构建全国统一大市场的紧迫感和责任感。市场监管总局开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，发布2024年民生领域反垄断执法专项行动典型案例，最高人民法院发布反垄断和反不正当竞争审判典型案例及解读文章，最高人民检察院发布反垄断领域检察公益诉讼典型案例，委员会专家咨询组举办公平竞争政策专家研讨会、第七届长三角竞争法论坛等活动，海南举办自由贸易港强化公平竞争政策实施研讨会，为构建全国统一大市场营造良好氛围。

（二）行政机关公平竞争政策实施能力和企业竞争合规意识进一步增强

举办第一届公平竞争审查业务竞赛，推动《公平竞争审查条例》落地。中国人民银行、中国证监会、金融监管总局、国家知识产权局等开展系统内辅导讲座和培训，市场监管总局举办企业家圆桌会议和反垄断合规讲堂，国务院国资委面向重点领域国资企业开展合规培训。湖北组织武汉等9地签署公平竞争审查跨区域合作协议，浙江举办反行政垄断稽查业务技能竞赛，安徽开展竞争执法典型案例评析暨执法能力提升活动，重庆设立西部企业竞争合规服务指导中心，福建培育公平竞争合规管理体系建设标杆企业，广东、辽宁等地举办企业竞争合规培训和座谈辅导，提升各级行政机关公平竞争意识能力和企业竞争合规管理水平。

（三）全社会公平竞争共识进一步扩大

市场监管总局发布反不正当竞争执法年度报告、反垄断专刊等，科技部在2024年浦江创新论坛期间加强公平竞争政策宣传，文化和旅游部在部分旅游景区和酒店民宿投放公平竞争宣传资料。北京制作反垄断主题短剧和英文主题曲，上海在浦江游轮、外滩之窗等地标性场所张贴、发布主题宣传海报及滚动视频，江苏开展公平竞争政策有奖知识竞答和培训直播系列活动，贵州组织多渠道播放短视频动画，湖南在“潇湘之声”广播电台开展专题访谈，云南制作主题音视频在电视台、电台播出，天津在网易新闻App定制专栏进行宣讲。各地以丰富多彩、形式多样的宣传活动，增强了宣传效果，增进了社会各方面对公平竞争的理解和认同。

二、2024年全国公平竞争大会

9月10日至11日，2024年全国公平竞争大会（以下简称大会）在湖北武汉举行，市场监管总局局长罗文、湖北省人民政府省长王忠林出席并致辞。大会是竞争周期间市场监管总局主办的重要主场活动，来自全球十余个国家（地区）竞争执法机构、驻华使馆、国际组织、企业和专家学者代

表参会，中央电视台、人民日报、新华社、中国日报等予以报道，公平竞争宣传主阵地建设得到进一步强化。

会议期间，来自巴西、意大利、日本、韩国、西班牙、新加坡、美国等国家竞争执法机构、专家学者和欧亚经济理事会、经济合作与发展组织等30多名外宾参加大会并发言，围绕公平竞争治理前沿问题展开研讨。与会嘉宾高度赞赏中国公平竞争政策实施取得的积极成效，认为有关活动取得圆满成功，中国的实践和经验为加强全球竞争治理贡献了智慧和力量，中国在国际竞争领域话语权不断增强。

三、开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动

2024年9月至12月，市场监管总局组织各地市场监管部门开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动（以下简称“三进”活动）。活动期间，各地市场监管部门共开展线上线下培训和座谈活动9500余场，覆盖2.9万个行政机关和3.2万家企业，培训各类业务骨干29.7万人次；与党校（行政学院）联合开展活动近600场，编印公平竞争法律和政策宣讲材料68万余份，开展宣传报道3600余次，其中中央媒体报道250余次，强化行政机关和工作人员公平竞争理念，提升企业竞争合规管理水平，汇聚公平竞争治理合力。

（一）多措并举增进《公平竞争审查条例》认识

各地持续加强公平竞争法律和政策宣贯解读，采用多种形式激励各级行政机关工作人员积极性、主动性，切实提高公平竞争审查能力和水平。安徽、新疆将学习贯彻《公平竞争审查条例》纳入省政府常务会议学法议题。河北、山东建立执法办案全员普法、全程普法常态化竞争宣传倡导机制，深化各级行政机关工作人员公平竞争审查意识。天津、重庆、西藏等地编制公平竞争审查工作规范和文件汇编手册等材料，结合典型案例和工作难点，促进审查人员准确理解有关规定。福建、贵州等地邀请国务院反垄断反不正当竞争委员会专家咨询组专家作专题培训，加大公平竞争政策

和公平竞争审查制度宣讲力度。

（二）深学笃行厚植建设全国统一大市场理念

各地系统推动领导干部“关键少数”认真学习落实公平竞争法律法规，不断巩固全国统一大市场建设的公平竞争基础。江西、青海开设公平竞争审查制度及全国统一大市场建设相关课程，将公平竞争审查相关内容纳入中青班、青干班等培训课程。湖南、四川推动党校开设构建全国统一大市场案例分析课，以全国统一大市场为主题开展学员访谈，在交流碰撞中增强公平竞争理念。江苏省市场监管局负责同志通过撰写公平竞争理论文章、赴地市委党校授课等方式，推动全省党员干部学习领会公平竞争政策内涵和要求。

（三）精准引导提升企业竞争合规管理建设主动性自觉性

各地持续强化与各类经营主体的沟通交流，协调解决其在参与市场竞争中的问题诉求，引导树立竞争合规和风险防范意识，共同维护公平竞争市场环境。河北、广东采取座谈研讨、调研走访、入企帮扶、专题培训、问卷调查等形式走进企业，发放《经营者集中反垄断申报指导手册》等材料，面对面指导企业开展合规工作。山东以典型案例指导企业建立反垄断合规制度，对威海市属水电气暖重点企业开展反垄断培训，以点带面做好公用企业合规建设。福建、安徽积极开展企业合规激励，召开公平竞争合规管理体系建设标杆企业启动会，遴选21家试点企业点对点指导。

国际交流合作

一、积极对接高标准国际经贸规则

一是持续健全反垄断多双边国际合作机制，合作基础更加扎实。在国家主席习近平和意大利总统马塔雷拉的共同见证下，中意两国竞争机构签署合作谅解备忘录。在国务院总理李强和巴基斯坦总理夏巴兹·谢里夫的共同见证下，中巴两国竞争机构签署合作谅解备忘录。与澳大利亚、蒙古国签署的竞争领域合作谅解备忘录纳入两国总理会晤成果。

二是推动更多自由贸易协定纳入竞争章节，公平竞争规则作用进一步提升。目前，在已与我国签署协定的23个自由贸易区中，19个含有竞争章节或竞争条款，占比达82.6%。2024年，完成中国－萨尔瓦多自贸协定竞争章节谈判，基本完成中国－东盟自贸区3.0版竞争章节谈判，就中国－洪都拉斯自贸协定竞争章节文本达成一致，为多双边经贸往来营造公平竞争市场环境。

三是主动对接世界银行全球营商环境成熟度评估等高标准国际规则，深化全社会公平竞争共识。在市场监管总局“优化营商环境”工作专栏，通过专题问答形式全面介绍我国公平竞争治理情况，增进社会各界对反垄断工作的了解。召开支持企业“走出去”专题座谈会，听取各方面对进一步改进和加强公平竞争工作的意见建议，增强经营主体发展信心。

四是开展市场公平竞争环境调查，为提升改进反垄断工作提供参考。在全国范围内面向企业、律师和学者等开展公平竞争市场环境问卷调查，

深入了解社会各方面对市场公平竞争状况的看法，为改进和完善反垄断监管执法工作提供支撑。

二、深化多双边国际交流

一是竞争领域高级别交往频繁，交流对话更加畅通。举行2024年中欧竞争政策对话和公平竞争审查与国家援助控制制度对话，与俄罗斯联邦反垄断局、新加坡竞争与消费者委员会、欧亚经济委员会竞争与反垄断监管部等竞争机构负责人举行双边会谈，访问英国、意大利、西班牙、挪威、瑞士和阿联酋等竞争机构并开展双边高层交流，进一步增进理解互信。

二是金砖国家框架下交流活跃，对外合作主动性增强。参加金砖国家反垄断政策协调委员会会议，首次在国内举办金砖国家医药工作组会议，通过《金砖国家竞争机构负责人关于共同努力维护社会重要市场良性竞争的联合声明》，参加金砖国家食品、医药、数字、跨境卡特尔等工作组会议并发言，推动金砖国家在国际竞争规则制定中发挥更大作用。

三是围绕上海合作组织和共建“一带一路”合作倡议，不断提升反垄断国际影响力。参加首届上合组织反垄断监管部门负责人会议，支持在上合组织框架下建立反垄断领域合作机制。指导举办2024年“一带一路”反垄断执法研修班，邀请来自老挝、坦桑尼亚、孟加拉国、斯里兰卡和蒙古国等36位政府官员及行业专家参加培训，分享我国反垄断立法和监管执法实践经验。

四是与重要国际组织和反垄断司法辖区保持常态化交流，讲好中国反垄断故事。参加世贸组织第九次对华贸易政策审议，详细解答世贸组织成员经济体对我国反垄断工作的有关问题，有效增进外界对我国的理解。举办第27届中欧竞争政策周，与美国联邦贸易委员会、司法部和英国知识产权局开展双边技术交流，赴日本、韩国、新加坡开展反垄断领域常态化交流，并向当地企业、律所、商协会等宣讲我国公平竞争政策。选派总局和地方市场监管部门执法骨干参加欧洲学院暑期反垄断培训班。参加联

联合国贸发会议（UNCTAD）、美国律师协会反垄断春季年会、第22届德国国际竞争大会、圣彼得堡国际经济论坛、中亚竞争论坛、亚太经合组织（APEC）竞争政策与法律工作组会议、经济合作与发展组织（OECD）全球竞争论坛、经济合作与发展组织（OECD）韩国政策中心竞争法工作研讨会、亚洲竞争法年会等各类国际交流合作活动30余次。

五是开展国际监管执法合作。与南非竞争委员会、日本公平交易委员会就经营者集中重点案件开展执法合作，探讨案件相关市场界定、市场份额、竞争分析、损害理论等问题，推进经营者集中案件审查工作，共同维护国际公平竞争秩序。

三、中资企业境外反垄断合规指导

强化海外反垄断应诉指导，进一步梳理海外反垄断监管要求，研究OECD国家反垄断立法执法动态，提升风险研判和应诉指导能力。及时回应企业诉求，持续跟进并做好个案指导工作。加强部门联动，向相关部门、行业协会和企业宣贯境外反垄断合规制度，提示海外反垄断风险，助力企业高水平“走出去”。

地方工作

北京市

一、提升经营者集中审查质效，深入推进反垄断执法工作

全年共收到总局委托的经营者集中案件112件，涉及交易金额超过4500亿元，受理102件，审结96件，终止委托14件。平均受理时间13天，平均审结时间16天，审查效率逐年提高，有效促进企业投资并购。纵深推进民生领域反垄断执法专项行动，新增立案2件，办结行政性垄断案件1件，核查垄断线索40余条，调查各类经营主体89家，其中向14家经营主体发出限期提供材料通知书。建立健全反垄断“三书一函”制度，发出执法相关《提醒敦促函》2份、《约谈通知书》1份、《立案调查通知书》1份。

二、持续完善公平竞争制度体系，强化公平竞争审查制度刚性约束

一是开展《促进市场公平竞争条例》立法调研，积极推进公平竞争地方性立法。制定《2024年公平竞争审查工作要点》及相关通知，进一步发挥联席会议制度作用，规范重大政策措施会审程序。二是高标准开展政策措施会审和抽查工作，全年会审重大政策措施254件；对全市57个市级行政机关、16个区的886件政策措施及招投标文件是否符合审查标准进行抽

查；对35件政策措施的审查程序是否规范进行抽查；牵头开展京津冀公平竞争审查交叉检查，完成三地75件政策措施抽查。三是开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作“回头看”，及时废止或修订52件清理不到位、不彻底的政策措施。四是强化监督，推动公平竞争审查纳入2024年绩效考评体系。全年共制发公平竞争审查相关《整改建议书》10份、《提醒敦促函》7份、《约谈通知书》1份。

三、加强竞争倡导与合规指导，营造公平竞争市场氛围

创新中国公平竞争政策宣传周（北京场）活动形式，先后推出《竞争促活力·公平共京彩》系列宣传片、海报、我爱猜歌词、知识竞赛等，上线“公平竞争·益企京彩”移动学习小平台，增强竞争倡导鲜活性与吸引力。采用“请进来、走出去”方式，分领域、有重点地开展合规培训与服务型座谈，服务经营主体合规发展，从源头预防垄断行为。

天津市

一、聚焦大案要案，反垄断执法取得显著成效

一是深入开展民生领域反垄断专项执法行动。全年对11件涉及垄断线索开展核查，新增立案2起，依法对某原料药垄断协议案开展反垄断调查。二是会同市发改委部署全市整治地方保护、市场分割突出问题专项行动，依法对有关市级行政机关开展线索核查、行政约谈等措施，及时督促政策制定机关废除问题文件并向社会公开。三是推进上层制度建设，丰富执法工具箱。建立反垄断“三书一函”制度，健全反垄断和公平竞争审查工作机制。全年下达立案调查通知书18份、约谈通知书2份、提醒告诫函22份。四是持续推进竞争治理基础理论研究。加强反垄断执法过程中违法所得论证、垄断协议豁免适用等重点、难点问题研究。

二、完善机制建设，全面落实公平竞争审查制度

一是严格落实《公平竞争审查条例》，健全重大政策措施集中审查机制。推动以市政府办名义印发《关于贯彻落实〈公平竞争审查条例〉进一步做好公平竞争审查工作的通知》。二是强化抽查考核工作。制定印发《2024年度公平竞争审查制度考核指标实施细则》，组织开展全市政策措施抽查检查工作。三是加强京津冀区域协作。联合印发《京津冀公平竞争审查抽查检查指南》，完善信息沟通、统一审查尺度，实现交叉检查结果通报互认。四是高质量开展全市妨碍统一市场和公平竞争的政策措施专项清查工作。各级政策制定机关共梳理文件16960件，对13件提出了清理意见。五是持续推动公平竞争审查第三方评估工作深入开展。

三、强化竞争倡导，公平竞争政策实施深入推进

一是高质量开展中国公平竞争政策宣传周（天津）活动。二是推进公平竞争政策“进机关、进党校、进企业”。通过线上线下相结合形式开展公平竞争政策培训，专题组织开展全市政策培训班，扎实有力扩大竞争政策宣贯成效。三是大力开展行业协会竞争政策宣讲。组织开展全市行业协会的反垄断指南宣贯工作，约束会员单位依法合规开展经营活动。

河北省

落实公平竞争审查制度，审查新出台政策措施14218件，修改调整108件；排查涉及经营者经济活动的各类政策措施125026件，废止修订104件。建立反垄断“三书一函”制度，制定重大竞争政策法律服务事项管理办法，完善经营者集中反垄断合规风险提示机制。开展“优化营商环境 促进市场竞争”、中国公平竞争政策宣传周（河北场）、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等综合宣传倡导活动，发放宣传资料、

宣传品12.45万份。加强事前合规管理，组织民生领域重点企业、行业协会等开展反垄断合规培训指导。开展《关于经营者集中审查标准的规定》《公平竞争审查条例》等专项宣贯活动，大力营造公平竞争社会氛围。

山西省

一、聚焦民生关切，持续强化反垄断执法力度

围绕群众反映的热点难点问题，扎实开展民生领域反垄断执法专项行动，对2起垄断协议案件调查完结，办结1起行政性垄断案件，完成总局交办的7起线索核查。建立山西省反垄断“三书一函”制度并认真组织实施。依托注册和信用系统建立经营者集中反垄断合规风险提示机制并不断完善。

二、维护市场统一，进一步贯彻落实公平竞争审查制度

以《公平竞争审查条例》施行为契机，切实强化制度机制建设，建立健全举报处理、重大政策措施会审、抽查等制度。强化部门协同，与省司法厅联合印发《关于加强合法性审查与公平竞争审查衔接联动的通知》，与省民营经济发展局、省司法厅联合印发《关于建立民营经济政策综合协调审查机制的通知》。严格开展公平竞争审查，省局完成会同审查34件。持续做好增量审查和存量清理，审查增量文件8406件，修改调整216件；梳理存量文件7592件，废止修订251件。开展公平竞争问题清理行动，抽查11个市人民政府本级、22个市级政府部门、44个县（区、市）人民政府本级和16个省直部门2023年以来出台的政策文件545份，对涉嫌违反公平竞争审查标准的83份文件督促完成核查整改，向省直部门发出提醒督促函15份，发布山西省2024年公平竞争审查十大案例。积极做好第三方评估，对44个省直单位2016年以来出台的政策文件开展抽查评估，对15个

省直单位公平竞争审查制度实施情况开展综合评估。

三、强化宣传培训，大力倡导竞争文化

定期召开新闻发布会，通报全省反垄断和公平竞争审查工作情况。开展中国公平竞争政策宣传周（山西）、经营者集中申报标准、行业协会反垄断合规指南、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等宣传倡导活动，发放宣传资料10万余份。开展系列专题培训，提高公平竞争政策实施能力，与省委组织部联合举办“山西省强化反垄断深入推进公平竞争政策实施能力提升培训班”，省直有关部门、各市分管领导等180人参加了培训。

内蒙古自治区

2024年以来，内蒙古自治区市场监管局紧紧围绕讲政治、强监管、保安全、促发展工作思路，多措并举落实反垄断各项任务，为营造公平有序市场秩序奠定基础。

一、严部署，突出专项整治

对标对表总局关于深入开展整治地方保护、市场分割突出问题专项行动的工作要求，细化目标任务，围绕重点领域组织开展妨碍统一市场和公平竞争政策清理“回头看”工作。全区共抽查政策措施51952件，清理废除妨碍统一市场和公平竞争政策措施172件，修订67件，废止69件，正在整改36件。

二、严执法，突出监管手段

印发《内蒙古自治区关于建立反垄断“三书一函”使用规范的通知》，全区下发提醒敦促函151件，发出约谈通知书188件。纵深推进民生领域

反垄断执法专项行动，聚焦民生“关键小事”，将工作着力点放在医药、水电等重点领域，持续抓好反垄断案件线索核查、处置等工作。年内，共办结反垄断案件线索15件，不予立案2件，上报调查报告7件，正在调查中3件。

三、严规则，突出整章建制

修订自治区公平竞争审查工作厅际联席会议、存量政策措施清理、增量政策措施抽查3项制度。制定全区统一的《重大政策措施公平竞争审查会同审查工作指南》《内蒙古自治区公平竞争审查抽查工作规则》，建立完善公平竞争会同审查、协同联动、抽查三项机制，细化明确工作规范。自治区市场监管局采用大数据筛查方式开展两轮政策措施抽查，抽查文件457件，发现问题文件24件，问题发现率为5.25%。本级共提供会审意见66份。

辽宁省

一、扎实推进反垄断监管执法，维护公平竞争市场秩序

一是锚定重点，强化反垄断执法。查处某行业协会组织8家会员企业达成并实施价格垄断协议案，听证程序依法履行完毕。二是立足民生，回应人民群众诉求。核查燃气、医药、交通等涉及重点民生领域的垄断线索9件，建立台账销号制度。三是促进依法集中，支持企业做大做强。配合总局核查某药房连锁股份有限公司收购股权案，指导某市新能源公司依法进行集中申报，服务企业合规经营发展。四是建立协调机制，形成反垄断协同监管。与省人民检察院共同建立反垄断公益诉讼协调机制，深入推进行民衔接，维护社会公共利益。

二、扎实开展公平竞争审查，纠治不当干预市场行为

一是强化统筹保障。省政府研究推进市场监管总局抽查发现的13个问题政策措施整改工作，已全部按要求完成整改。二是开展专项行动。制定方案，核查办理涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争线索24条，办结滥用行政权力排除、限制竞争案件4件，开展行政约谈3件，约谈政策制定机关4家。发出“三书一函”17件。指导各市建立完善审查机制，全省市场监管部门审查拟由政府出台的文件259件，提出审查修改意见282条。三是深入清理政策措施。印发了《“净源”2024专项行动方案》，清理违反公平竞争审查标准的政策措施228件，对社会主动公开增量政策措施2261件。组织开展第三方评估，整改不符合审查标准、审查程序等政策措施153件。四是开展地方标准排查评估。排查现行有效地方标准2553项，排查出存在指定特定评估机构、指定特定原产地等问题标准296项，修订80项、废止216项。

三、强化公平竞争倡导，营造公平竞争市场氛围

编制《公平竞争审查制度资料汇编》，整理公布32个违反公平竞争审查规定指导案例，制作《公平竞争审查条例》等宣传短视频5个，在《辽宁法治报》刊发专栏，利用“辽宁长安网”设置公平竞争宣传网页，持续强化公平竞争理念。全省共组织开展公平竞争政策培训活动60余场，参与经营者100余家、行政机关400余家。

吉林省

一、全面落实公平竞争审查制度进入新阶段

一是为重大政策措施筑牢屏障。建立健全会同审查机制，明确各级人

民政府出台文件的审查程序。二是不断加大抽查检查力度。部署全省各地区交叉检查、45个中省直有关部门交叉检查，定期开展网上抽查，共抽查政策措施1164份，形成检查、建议、整改、反馈工作闭环。三是有效提高制度刚性约束。通报全省典型案例10起，下发提醒敦促函11份。将公平竞争审查制度纳入全口径考核。四是完善举报处理机制。向社会发布公平竞争审查受理通告，开通举报专栏，构建来信、来访、来电、网络“四位一体”举报体系。五是发挥制度引领作用。发布全国首部省级公平竞争审查地方标准《公平竞争审查工作规范》，会同省发改委、省政数局印发《关于进一步规范招标投标领域公平竞争审查工作的通知》。

二、反垄断执法质效稳步提升

一是印发《吉林省市场监管系统深入开展2024年民生领域反垄断执法专项行动方案》，组织开展专项行动。共核查涉嫌达成垄断协议和滥用市场支配地位线索7件，收到表扬信2封，锦旗一面。二是持续破除地方保护和市场分割，共核查涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争线索4件，制止不当干预市场竞争行为。三是建立吉林省反垄断“三书一函”制度，约见4次，制发《提醒敦促函》3件，敦促有关当事人积极整改。

三、公平竞争宣传倡导开创新局面

一是举办中国公平竞争政策宣传周（吉林）活动。举办启动仪式，中省直部门、企业代表、专家学者等参加。省财政厅和中车长春轨道客车股份有限公司分别作为政府部门和企业代表进行公平竞争倡议。在省厅网站开设专栏，投放宣传片、公益广告等。二是召开行政指导会。组织全省120家医药企业召开反垄断合规行政指导会，向参会企业发送《行政指导书》。三是开展反垄断培训。将《公平竞争审查条例》作为省、市、县三级政府常务会议会前学法内容，竞争政策课程列入省委党校和各市委党校领导干部培训内容。

黑龙江省

设立省反垄断反不正当竞争委员会，健全工作机制，推动公平竞争政策实施。推动公平竞争审查走深走实，严格增量政策措施审查，全省审查增量政策措施11117件，修改调整67件，会审以省、市（地）、县（市、区）政府名义出台的重大政策措施1196件，提出修改意见78条。建立反垄断执法“三书一函”制度，制定公平竞争审查“三函两书”制度。推动全省121个党校将公平竞争政策列为领导干部培训必修课，开展培训111期；举办全省公平竞争审查和反垄断执法培训班2期、头部企业竞争倡导培训班1期，开展竞争政策上门式培训12期。组织开展中国公平竞争政策宣传周（黑龙江）活动，营造良好社会舆论氛围。

上海市

一、推进反垄断执法，优化公平竞争市场环境

依法查处全国首件金融数据领域滥用市场支配地位案，罚款453万余元。持续推进民生领域反垄断执法专项行动，立案调查医药领域反垄断案件2件。推动破除地方保护、市场分割，立案查处行政垄断案件1件，核查涉嫌行政垄断线索7件，制发提醒敦促函6件。

修订《上海市经营者集中申报指引》，在企业注册登记等环节设置弹窗预警、短信提示，提升申报便利度。开发建设经营者集中审查智能交互监管助手，强化数字赋能。2024年审结经营者集中案件127件，涉及交易金额超3000亿元。

二、落实公平竞争审查制度，净化公平竞争政策环境

一是健全完善公平竞争制度。指导出台《浦东新区深化公平竞争审查若干规定》。制定招商引资等重点领域公平竞争审查规则。修订《长三角区域市场竞争状况评估指标体系（2024年版）》。二是依法严格推进公平竞争审查工作。完成107件政策措施会审工作。开展全市公平竞争审查交叉检查，向社会公布公平竞争审查举报热线。完成长江经济带公平竞争审查制度落实情况核查，并延伸开展民生领域、热点区域竞争政策执行情况第三方评估。三是积极对标国际一流营商环境，在总局指导下，就世界银行营商环境成熟度评估“促进市场竞争”指标反垄断部分与世界银行专家团队进行磋商，介绍我国反垄断立法执法最新实践。

三、加强竞争宣传倡导，深化社会公平竞争意识

持续擦亮“竞”系列宣传品牌，线上线下多媒体、多维度赋能普法，共同讲好公平竞争故事。联合市国资委、市民政局等举办国企、外企、行业协会、平台企业、律师等8场“竞课堂”反垄断合规专场讲座；发布“竞全城”宣传海报、视频800余个；制作“竞微视”反垄断系列短视频6部、动漫3部、宣传片1部；举办“竞答题”公平竞争政策知识有奖竞答；制作“竞政解”政策解读类“一图读懂”30余个；组织“竞技能”公平竞争审查业务技能集训及选拔。打造“竞”系列法治品牌有关案例获评长三角市场监管法治宣传优秀实践案例。

江苏省

一、扎实开展反垄断执法

一是开展民生领域反垄断执法专项行动。发布2024年民生领域反垄

断执法公告，核查经济性垄断线索38件。调查某药品制剂涉嫌垄断问题并使该药挂网价降幅约61%，推动2家管道燃气经营企业向用户退还不合理收费1228.83万元。二是部署整治地方保护、市场分割突出问题专项行动。核查共享单车、建筑垃圾储运等行政性垄断线索33件，对某县城管局主要负责人进行行政约谈1次，对某县共享单车领域行政垄断违法行为立案调查1起。三是推进反垄断执法机制建设。出台江苏省反垄断“三书一函”制度，制发约谈通知书6件、立案调查通知书2件、提醒敦促函4件。

二、深入实施公平竞争政策

一是强化机制建设，夯实审查基础。提请省政府建立重大政策措施会同审查机制，全省共会同审查政策措施1061件，组织设区市开展交叉互查，发现疑似问题文件20余份。二是强化审查清理，提高工作质量。推动增量政策全覆盖审查，全省审查增量文件12193份，修改调整771份，清理存量文件501件，制发公平竞争审查整改建议函420件。依托信息化系统审查增量政策31180次，生成修改建议3064份。三是强化监督保障，增强刚性约束。妥善处理8起公平竞争审查举报线索，督促纠正4件违反公平竞争审查政策的文件，公开通报7件公平竞争审查抽查整改典型案例。

三、大力弘扬公平竞争文化

一是全方位加强竞争合规指导。聚焦医药、燃气等行业领域，对重点行业企业开展反垄断合规培训5次。二是全周期推进经营者集中指引。联合省国资委对全省72家具有经营者集中意向的企业开展经营者集中申报反垄断合规培训。深化长三角一体化合作，帮助苏州低空经济领域某企业经营者集中申报顺利获批。三是全链条强化公平竞争政策宣传。开展公平竞争有奖知识竞答、培训直播、“公平竞争政策专家谈”等活动，大力弘扬公平竞争文化，网络阅读总量超10万人次。组织全省公平竞争审查培训3次，派员开展专题宣讲30余次，推动公平竞争理念深入人心。

浙江省

一、深入推进公平竞争审查工作

一是完善公平竞争省域制度体系。省委、省政府高度重视促进公平竞争和构建全国统一大市场工作，省政府制定出台全国首部公平竞争审查省级政府规章《浙江省公平竞争审查办法》。建立不当市场干预行为约谈通报机制。制定反垄断“三书一函”制度，构建事前事中事后全链条反垄断监管机制。二是深化省域公平竞争先行先试改革。省政府建立重大政策措施公平竞争审查机制，全省市场监管部门共审查重大政策措施1237件。率先实施分行业、分领域规范公平竞争审查试点，创新实施政府采购、招标投标领域公平竞争审查第三方评估、乡镇（街道）公平竞争审查第三方评估。深化公平竞争指数国家试点。公平竞争环境社会满意率达95.9%，较上年提升0.7个百分点。

二、加强反垄断监管执法工作

一是实施公平竞争护企行动。纵深推进民生领域反垄断执法，核查涉嫌垄断线索45件，立案查处行政性垄断案件4件。创新实施与省检察院联合约谈机制，依法约谈机动车检测、管道燃气等行业企业9家。组织开展整治地方保护、市场分割突出问题专项行动，实施公平竞争审查交叉抽查，清理存量政策文件49067件。二是配合总局督导阿里巴巴集团顺利完成三年整改。健全经营者集中风险监测预警机制，预警企业投资并购风险1236次。对1004家重点企业实施反垄断合规辅导，推动43家龙头企业启动合规标杆体系建设，指导72家垄断风险高、经营规模大的医药企业加强反垄断合规建设。

三、强化公平竞争政策宣传倡导培训

组织中国公平竞争政策宣传周（浙江）活动，大力宣贯《公平竞争审查条例》《浙江省公平竞争审查办法》。推进公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”，举办全省公平竞争和统一大市场建设培训班。联合省总工会举办全省反行政垄断稽查业务技能竞赛。参加首届全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛和全国公平竞争审查业务竞赛，分别荣获团体一等奖和团体二等奖。

安徽省

一、大力查办市场垄断案件

结合本地实际和公平竞争审查工作，积极拓宽垄断案件线索来源，全面摸排医药、建筑材料等重点领域垄断行为。先后对阿尔博波特兰（安庆）有限公司、安徽美思雅食品有限公司、亳州市白术市场、安庆市交通运输管理局、省商务厅、皖能公司和中煤公司等29个涉嫌垄断案件线索开展核查。全省新立案反垄断案件4件；办结垄断协议案件1件，在办1件；办结行政垄断案件2件，在办3件。查办的蚌埠市怀远县龙亢液化气有限公司等9家瓶装液化气经营者达成并实施垄断协议案被总局作为民生领域反垄断执法专项行动典型案例公布。

二、公平竞争审查刚性约束有效增强

组织开展行政垄断线索巡检和公平竞争审查评估，委托第三方机构，按季度巡检评估全省2024年以来出台的涉及经营者经济活动的政策措施，并将巡检评估结果作为优化营商环境季度评议的重要参考。全年共计巡检评估政策措施2038份，督促整改违规文件11份。

三、公平竞争倡导取得积极成效

将学习贯彻《公平竞争审查条例》纳入省政府常务会议学法议题，提高“关键少数”公平竞争意识。举办全省公平竞争审查“读书班”暨反行政垄断培训班，有效提升审查能力。在第一届全国公平竞争审查业务竞赛中，荣获个人一等奖、团体三等奖。聚焦重点领域，召开汽车制造行业反垄断专题宣讲会，对企业和行业协会进行点对点指导。联合省国资委举办反垄断合规专题培训班，对100余家重点企业开展培训。联合省发改委开展反垄断及公平竞争政策线上有奖知识竞答活动。建立完善经营者集中反垄断合规风险提示机制，在国家企业信用信息公示系统和企业登记全程电子化系统嵌入提醒弹窗，累计发送提示信息24352条。在《中国市场监管报》上整版介绍安徽反垄断和公平竞争制度实施成果。

福建省

一、强化审查约束，破除市场壁垒

一是出台《福建省促进公平竞争条例》，率先以地方法规形式对《公平竞争审查条例》进行了细化落实，聚焦公平竞争环境建设、公平竞争行为、公平竞争审查、合规建设政策等方面，健全公平竞争制度框架和实施机制，进一步推动竞争治理从单向监管向多元共治转变，汇聚各方力量共同营造公平公正市场环境。二是强化会同审查。全省各地建立重大政策措施会同审查制度。出台《政策性文件统一审查暂行办法》，由省市场监管局对重大政策措施进行会同审查，已出具审查意见85份，从源头上促进政策合规优化。三是强化智慧检测。上线“福建省公平竞争审查智慧检测系统”，运用互联网、大数据、人工智能手段，增强公平竞争审查精准性。四是强化区域协作。三明、南平、龙岩3个地市市场监管部门签订《公平

竞争审查工作一体化合作框架协议》。

二、高悬执法利剑，捍卫市场公平

一是开展民生领域反垄断执法专项行动，组织核查垄断线索 29 件，立案 5 件，发出 3 份执法约谈通知书、6 份提醒敦促函。查处的福州市房地产估价协会垄断协议案入选总局反垄断执法专项行动典型案例。二是配合总局开展反垄断执法，共组织 59 人次对 6 家企业开展调查。三是召开 3 场行政约谈会，在办理漳州市卫健委涉嫌行政垄断等 3 起线索中，对相关当事人开展了行政约谈，取得良好效果。

三、广传竞争理念，引领合规风向

一是持续开展竞争合规倡导“四进”活动，全省开展宣传咨询活动超 100 场次，5.1 万人次参与有奖知识问答活动。二是推动将《公平竞争审查条例》纳入地方政府学法议题，在各地市市委党校开设公平竞争审查课程。三是对泉州集英等企业在监管执法过程中开展合规指导。四是推进反垄断审查合规辅导中心建设，对全省 20 多家头部企业进行合规专题培训。五是试点开展培育公平竞争合规管理体系建设标杆企业工作，与片仔癀药业、松霖科技、天辰耀隆 3 家试点企业签订培育协议书。

江西省

一、聚焦重点领域，持续加强反垄断竞争执法

部署开展民生领域反垄断执法专项行动和整治地方保护、市场分割突出问题专项行动，聚焦医药、涉粮等重点领域，共核查调查线索案件 21 件，立案查处 4 起行政垄断案件。建立《滥用行政权力排除、限制竞争执法约谈工作实施细则》《反垄断“三书一函”制度》，联合湖北省、湖南

省市场监管部门共同签署《长江中游三省反垄断工作协同合作框架协议》，全面加强反垄断协同合作。

二、强化刚性约束，全面落实公平竞争审查制度

集中提升公平竞争审查质效，全年审查政策措施2822件，修改调整246件，清理457件，对74件以省政府或省政府办公厅名义出台的政策措施进行了公平竞争审查会同审查，有效从源头预防出台影响公平竞争的政策措施。推进《公平竞争审查条例》落实，印发《江西省重大政策措施公平竞争审查工作规则（暂行）》。集中开展公平竞争审查抽查，组织对2023年度妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理情况开展“回头看”，全省共清理政策措施301件。集中推动公平竞争审查第三方评估，对49个县（区）人民政府依法依规组织开展第三方评估工作，以评促建、以评促改、以评促优，推动公平竞争审查制度全面落实。

三、开展竞争倡导，提升竞争意识强化队伍建设

部署开展经营者反垄断合规指南宣贯活动、中国公平竞争政策宣传周（江西）活动等。编制印发《公平竞争政策宣传手册》，制作发布公平竞争政策宣传片。开展专题培训178场次，参与企业1402家。召开专题座谈会130场次，参与企业790家，调研走访企业2579家。对3416家行政机关开展专题培训。全省共发放公平竞争法律和政策宣传材料38464份。组织省内60余家重点企业和行业协会开展公平竞争政策宣贯培训，切实提升经营者法律意识。通过“以案代训集中办案”的方式，开展3期执法骨干系统培养活动。参加首届全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛，荣获优秀文书奖。参加第一届全国公平竞争审查业务竞赛，荣获团体三等奖和个人三等奖。

山东省

一、注重公平竞争审查工作创新

一是制度创新。制定《公平竞争审查起草单位自我审查工作办法》《公平竞争审查抽查工作办法》《公平竞争审查举报处理程序指南》《公平竞争审查第三方评估实施指南》四项制度，形成“审查+监督+评估”的工作闭环。二是机制创新。构建以部门自审、横向协同、政策会审、督查评估、抽查监测、举报处理为核心的六大公平竞争审查工作机制。三是方式创新。借助人工智能、大数据筛查等技术手段，对各级政府和部门公开发布的政策文件，一月一筛查、一季度一评估，提升问题发现效率，做到立改立行。

二、聚焦重点领域强化反垄断执法

一是积极开展民生领域反垄断执法。聚焦自然垄断、医药等重点民生领域，强化反垄断执法，办结垄断案件4件，新立案件3件，开展行政指导、提醒告诫20余次。高质量办结“某水务集团有限公司滥用市场支配地位案”，强力纠正违法行为，罚没6520万元。核查共享单车、建材等行业线索45条，深挖线索背后的垄断行为，其中3条线索转化为案件。二是督促政府部门重视竞争。对相关政府部门限制共享单车投放、指定第三方管理公司收取不合理费用问题，开展执法约谈并立案调查，规范相关政府部门依法履职。三是服务企业发展提升竞争能力。立足经营者集中申报，服务省内企业转型发展，先后指导3起经营者集中申报，为企业提供有力合规指导。

三、积极开展竞争政策宣传倡导

一是宣贯公平竞争政策到“实地”。赴省直部门和各市讲解《公平竞

争审查条例》10余次。举办两场经营者集中申报和反垄断合规专题培训，全省各行业260余家领军企业参加。二是厚植全社会公平竞争观念出“实招”。拍摄四部系列宣传片，通过微信公众号、商场大屏、公交广告在社会上广泛宣传。调研走访骨干企业和协会300余家，开展现场宣传活动200余次，发布公平竞争政策有关宣传报道600余条。三是加强反垄断队伍建设见“实效”。参加全国反垄断执法办案和公平竞争审查两项大赛，获得团体奖、文书奖、个人奖等奖项。

河南省

一、深入推进反垄断执法专项行动

一是开展民生领域反垄断执法专项等行动。针对群众反映强烈的民生领域严重排除限制竞争等突出问题，核查燃气、供水、垃圾处理、原料药等民生领域垄断案件线索27条，立案1起。对全省7个地市开展整治地方保护、市场分割突出问题进行督导调研。全年核查滥用行政权力排除、限制竞争案件线索11条，立案2起，办结3起。二是配合总局做好反垄断执法相关工作。配合总局对某药品案件和某公用事业领域案件开展反垄断调查。三是丰富反垄断监管手段。建立并全面落实反垄断“三书一函”制度，强化梯次性监管手段，增强反垄断执法监管效能。全年共制发《提醒敦促函》63份、《约谈通知书》6份、《立案调查通知书》2份。

二、持续推动公平竞争审查制度实施

一是组织学习宣贯《公平竞争审查条例》。充分发挥公平竞争审查工作牵头部门职责作用，推动省政府常务会议集体学习《公平竞争审查条例》。二是扎实开展公平竞争审查工作。开展重大政策措施会同审查，以省政府办公厅名义印发《关于加强报送省政府政策措施公平竞争审查工作的通知》，明确审查范围、审查主体、审查程序、审查材料，从制度上规范重大政策

措施会同审查工作，共审查省政府政策措施37份。严格审查2024年出台的政策措施文件3527份，经审查修改调整文件55份。三是探索建立跨区域审查机制。在南阳等四个地市探索建立跨区域公平竞争审查工作机制，建立联络员协作制度和信息互通、人员互访机制，共享专家人才资源，定期组织开展交叉互查，加强交流协作，积极推动公平竞争审查工作取得成效。

三、大力培育和弘扬公平竞争文化

一是在人流密集场所开辟中国公平竞争政策宣传周（河南）专题展览区，向社会大众免费发放、展示、讲解反垄断和竞争政策法律法规及相关知识，提高群众对反垄断和公平竞争审查工作的认知度。二是累计发送竞争周公益短信7000万余条，组织1.1万余人参与公平竞争政策线上竞答活动，有效扩大了竞争周宣传活动的社会影响力。

湖北省

一、持续强化反垄断执法

一是组织开展民生领域反垄断执法专项行动。聚焦重点领域，整合系统执法合力，严格查处垄断协议和滥用市场支配地位案件。经调查对1起涉嫌垄断协议行为依法立案。二是深入开展专项整治行动。督促主动纠正涉嫌地方保护、市场分割的政策措施，依法立案查处1起滥用行政权力排除、限制竞争行为。三是落实反垄断“三书一函”制度。及时开展约谈，召开经营者反垄断合规座谈会，加强提醒告诫，督促、指导相关企业规范经营行为，增强监管效能。

二、推动公平竞争审查工作

一是强化制度创新，加强公平竞争审查刚性约束。成立湖北省公平竞

争委员会。将公平竞争纳入省营商环境评价一级指标。制定湖北省重大政策措施公平竞争审查规定，出台《公平竞争审查工作规范》（地方标准）。健全常态化抽查工作机制，及时受理、核查、处理、回复违反制度标准线索，按季通报制度落实情况。全省共制发《提醒督促函》185件，开展约谈16次。二是强化健全机制，深入推进审查制度落实。建成公平竞争审查省级“一张网”和市级“云”中心，全天候对全省3981个政策措施起草单位网上政策措施在线监测，推动实现审查标准尺度统一。持续开展“智慧审查+全面督导”先行区创建。全省全年审查新增政策措施1.17万份，完成涉嫌违反审查标准线索核实、整改486条。三是提升审查质效，及时废除妨碍统一市场和公平竞争政策措施。开展清理工作“回头看”，全省清理涉嫌违反审查标准存量文件595份，其中修订181件，废止414件。

三、加快培育公平竞争文化

高质量承办2024年中国公平竞争大会，组织做好全省“竞争周”宣传，开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动。在湖北日报、省电视台等主流媒体和长江云等新媒体开展公平竞争政策宣传，制作宣传片3部，营造浓厚的公平竞争宣传氛围。组织开展竞争业务培训，全省组织竞争政策培训1019场，共培训48792人次。

湖南省

一、扎实开展反垄断专项执法

下发《湖南省市场监督管理局2024年反垄断工作要点》《全省2024年民生领域反垄断执法专项行动方案》，全年排查、核查各类垄断线索20余件，提醒敦促2件；立案查处经营者垄断案件2件，办结存案1件，办结行政垄断案件2件。1起案件收录进总局执法指导性案例中。

二、深入推进公平竞争政策实施

建立健全审查工作机制，印发《关于做好〈公平竞争审查条例〉贯彻实施工作的通知》《关于做好拟由省人民政府出台或者提请省人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施公平竞争审查工作的通知》；集中清理妨碍全国统一大市场的政策规定，全省共梳理清查2023年出台涉及经营主体经济活动政策措施文件6606件，发现纠正问题120件；开展部分市州公平竞争政策实施第三方评估，发现纠正问题62件；开展专项整治，全省收集地方保护、市场分割问题线索65条，收集企业反映的公平竞争诉求建议73条，开展交叉检查、专项检查817人次，协调解决企业反映的公平竞争问题28个，督促整改政策措施128件。

三、全面推动公平文化建设

扎实开展中国公平竞争政策宣传周（湖南）、公平竞争政策法律“进机关、进党校、进企业”等活动，印发《反垄断法律法规政策文件汇编》3000余册，口袋书、宣传折页7万份，在省内人流量集中地方展示竞争宣传海报，触达量达1.4亿人次。全省开展行政机关公平竞争审查培训、宣讲活动117场，组织440余家省级行业协会开展反垄断合规培训，举办全省反垄断执法工作培训班，培训省公平竞争审查工作联席会议成员单位、市州局工作人员50余人。持续推进省、市、县三级党校（行政学院）将公平竞争政策纳入教学内容。

广东省

全省各地各部门累计审查新增政策5000余份，市场监管部门会同审查以地方政府名义出台的政策措施或者拟提交地方人大审议的地方性法规800余份。印发《关于开展公平竞争审查工作的提示函》，强化公平竞争审

查刚性约束。探索开展跨区域执法协作，推进与相关省市场监管部门签署《反垄断工作协同合作协议》。开展中国公平竞争政策宣传周（广东）活动，指导全省市场监管部门积极推动公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”，拍摄制作公平竞争公益视频，广泛传播公平竞争理念。联合省委社会工作部、省民政厅举办广东省行业协会商会竞争合规宣讲活动，提升行业协会竞争合规意识和能力。

广西壮族自治区

一、不断完善机制建设提高监管效能

一是将“广西反垄断与公平竞争工作厅际联席会议”升格为“广西壮族自治区反垄断反不正当竞争委员会”，自治区人民政府分管副主席担任委员会主任。在全国率先建立反垄断“三书一函”制度，开展执法约谈6次，制发反垄断“三书一函”23份。制定《广西市场监管公平竞争审查举报处理工作指引》，进一步规范公平竞争审查举报处理工作。二是深入推进公平竞争审查制度贯彻落实。创新推行公平竞争审查三重“双审”工作方法，全区审查涉及经营者经济活动的政策措施1732件，提出审查意见152条，审查审核率达100%。部署对全区各地各部门随机抽查政策措施，对抽查发现存在问题的15件政策措施，及时督促整改，有效从源头预防出台影响公平竞争的政策措施。

二、扎实开展反垄断执法“破壁”专项行动

加强部门协调，主动向自治区区级主管部门摸排线索，与发展改革部门共同约谈不当干预行政主体，提升工作质效。严格依法办案，坚持“应立尽立”原则，查办行政性垄断案件10件，占全国办案总量的1/7，排名全国第一。首次与纪检监察部门联合办案，移送线索3条，抄送《行政建

议书》1份。梯次运用提醒敦促、行政约谈等手段，促使被调查单位100%承诺立即整改，经验做法在市场监管总局简报刊登推广。

三、多措并举开展公平竞争政策宣贯活动

举办全区反垄断反不正当竞争执法、《公平竞争审查条例》培训班，累计培训一线工作人员200余人。坚持执法与倡导并行，在调查取证、执法约谈中发放宣传手册，解读法规政策，强化行政主体的公平竞争理念，促进问题整改。积极开展宣传“进机关、进党校、进企业”活动，张贴公平竞争政策宣传海报7000余份，制作《反垄断法》等公平竞争政策视频短片5部，累计播放1万余次。

海南省

一、提升执法效能

聚焦民生领域突出问题加大执法力度，办结滥用市场支配地位案件1件，罚没款712万余元，有效降低相关市场燃气安装工程领域建设成本。完成海南省首件省级行政机关滥用行政权力排除、限制竞争案件处理，依法向其上级机关报送《行政建议书》，督促指导当事人全面完成整改。制发行政垄断《提醒敦促函》1份，并依法对当事人立案调查。

二、强化公平竞争审查

持续完善以《海南自由贸易港公平竞争条例》为核心的“1+N”公平竞争制度体系。建立反垄断“三书一函”制度，丰富梯次监管工具。制定《市场竞争状况评估参考指标体系（2024年版）》，为全国开展市场竞争状况评估进行有益探索。全力保留并优化海南自由贸易港公平竞争委员会工作机制，强化工作职责。制发公平竞争审查“三书一函”27份，整改建

议书5份，有力纠正不当干预市场竞争行为。会同主管部门组织开展全省共享单车、新能源汽车等领域妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作，清理政策措施32件。发挥组织实施公平竞争审查制度职能，梳理总结公平竞争审查工作中易发多发问题，印发3期《工作提示函》，会同审查重大政策措施287件，提出建议156条。

三、优化宣传倡导

组织开展中国公平竞争政策宣传周（海南）、公平竞争法律政策“进机关、进党校、进企业”等宣传倡导活动。联合市场监管总局发展研究中心举办强化公平竞争政策实施研讨会，为加快建设全国统一大市场和强化海南自由贸易港公平竞争政策实施贡献智慧。重点对大型企业开展反垄断合规、经营者集中等宣传培训，会同主管部门开展行业协会反垄断指南宣贯，提升宣传的针对性和有效性。

重庆市

一、健全监管机制，夯实竞争法治根基

推动制定公平竞争审查制度实施办法，制定公平竞争审查会审工作规定、约谈指引等制度，“1+2+N”的公平竞争政策实施法规制度体系基本形成。出台反垄断“三书一函”制度，增强监管效能。调整成立反垄断反不正当竞争部门联席会议，市发展改革委、市财政局等35个市级部门为成员单位。健全行政性垄断问题线索排查、研判、处置闭环管理3项机制。

二、强化监管执法，维护公平竞争秩序

深入开展民生领域反垄断执法专项行动，核查处置市场垄断线索

8条，新立案市场垄断案件1件。办结秀山县道路运输协会组织驾校达成实施垄断协议案，入选总局典型案例。立案查办滥用行政权力排除、限制竞争案件3件。深入推进经营者集中反垄断审查试点，制定加强试点工作20条措施，审结经营者集中案件53件。

三、强化公平竞争审查，服务统一大市场建设

强化审查清理，将公平竞争审查工作纳入清廉重庆建设体系。审查新增政策措施7155件、修改调整后出台267件，会审政府及办公厅（室）出台的政策措施593件。动态清理妨碍统一市场和公平竞争的政策措施309件，对政府19个市级部门公开发布的政策措施开展抽查，督促整改违反公平竞争审查标准的政策措施3件，对7个区县公平竞争审查制度实施情况和38个区县自主开展公平竞争审查制度实施情况进行第三方评估。深化川渝公平竞争审查协作机制，开展川渝公平竞争审查互评互认，第三方评估“六专”模式获国务院办公厅、国家发改委、市纪委监委全面推广。完善公平竞争审查信息化系统，作出风险预警477次，辅助审查、清理政策措施2531件，纠正政策措施159件。

举办中国公平竞争政策宣传周（重庆）活动。制作竞争政策宣传视频6个，开展《公平竞争审查条例》有奖知识竞答，印发《公平竞争政策知识读本》。对840余家重点企业、律所等开展经营者集中审查培训，企业满意率达100%。31个区县在党校开展公平竞争政策培训，2000余名干部参训。

四川省

一、完善制度机制，强化工作创新

一是调整成立省维护公平竞争和打击传销工作厅际联席会议并制定议

事规则，形成竞争政策实施工作合力。推动将公平竞争审查工作情况纳入《省政府系统部门（单位）绩效考评指标体系》，强化公平竞争审查刚性约束。二是制定出台反垄断“三书一函”和公平竞争审查抽查、会同审查、合法性审查衔接等制度，进一步夯实公平竞争审查制度基础。三是深化跨区域协作，促进区域协同。推动川渝、川陕甘等省际交叉互评、交叉培训、案例交流，多层次、多形式开展公平竞争审查协作；牵头组织构建西南五地共话反垄断执法协同机制，探索建立执法司法衔接机制；组织对生态环境厅和眉山市落实公平竞争审查制度情况的第三方评估；拓展公平竞争审查适用场域，在全国率先开展市场竞争状况评估工作，对雅安、达州、广元等六地开展竞争状况评估。

二、加强监管执法，维护市场秩序

深入开展整治地方保护、市场分割突出问题专项行动、民生领域反垄断执法专项行动。办结垄断案件线索27条，制发行政建议书2份、开展行政约谈1起，罚没金额118万余元。充分发挥反垄断“三书一函”预防和制止垄断行为作用，全省共计发出83件。严格开展公平竞争审查和清理，全省审查增量政策措施10339份，修改调整225份；修订、废止妨碍统一市场和公平竞争的政策措施189份。依法查处的某县自然资源局滥用行政权力排除、限制竞争行为案件，被总局纳入指导性案例。

三、广泛宣传引导，培育竞争文化

各地将反垄断相关制度纳入地方党委、政府、部门会前学法内容，将竞争政策作为党校及部门业务培训课程，凝聚公平竞争共识。组织联席会议成员单位和各市（州）相关部门扎实开展中国公平竞争法律政策宣传周（四川）活动和“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动，营造崇尚竞争的社会氛围。积极做好经营者集中申报和行业协会反垄断指南宣贯实施，提升反垄断合规管理水平。制作发布专题宣传动画2部，举办专题培训307场次，为企业送法上门1809场次。

贵州省

一、持续深化反垄断执法

按月调度民生领域反垄断执法专项行动情况，核查垄断线索11件，立案4件，处罚175.22万元。办结六盘水市机动车检测行业垄断协议案，稳妥做好金沙县混凝土企业垄断协议案应诉工作，提请法院强制执行黔西南州滴滴代理商案。开展整治地方保护、市场分割突出问题专项行动，依法查办3起滥用行政权力排除、限制竞争案件。开展教育领域排除、限制竞争行为交叉检查。委托第三方专业机构开展中药产业市场竞争状况评估。

二、持续完善公平竞争机制建设

制定出台《重大政策措施公平竞争审查工作规程（试行）》《市场监管系统公平竞争审查员制度（试行）》，修订《落实公平竞争审查制度重大疑难问题协调处置办法》，推动《公平竞争审查条例》贯彻实施。审查政策措施2601件，会审468件。开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施专项清理，修订废止400件。抓好反垄断“三书一函”制度落实，下达文书52件。运用约谈提醒、行政指导等监管措施，对电信贵州分公司、贵盐集团下属企业开展垄断风险提示。

三、持续加强竞争倡导

一是突出“关键少数”。将市县两级政府负责人作为培训对象，邀请国内知名专家来黔作竞争政策、公平竞争审查专题宣讲；派员赴安顺市政府、铜仁市政府等宣讲公平竞争审查制度；推动将公平竞争审查纳入省委党校培训课程，纳入省政府机关“每月一讲”重点内容。二是突出自我审

查。组织省直各部门并派员对省农业农村厅、省司法厅等单位开展培训，指导各单位建立内部审查机制，统一自我审查流程，解答疑难问题，规范审查行为。三是突出会同审查。深入解读角色转换、职能定位和职责使命，着重厘清和规范初审、会审责任和程序，组织现场考试，确保人人过关。四是突出社会参与。围绕“强化反垄断促公平竞争”主题，发动省内银行、机场、高铁、超市等面向社会集中宣传；组织中央在黔企业、省属国企、大型民企、行业协会、省内药企分2批专题宣讲反垄断法、经营者集中审查等，着力提升公平竞争理念。

云南省

一、推进公平竞争审查制度实施

一是加强公平竞争审查刚性约束。《公平竞争审查条例》实施以来，全省共审查重大政策措施454件，提出审查建议299条。强化抽查机制，累计监测抽查涉及经营者经济活动政策措施8491余件，确认存在妨碍公平竞争问题的11件政策措施，已完成整改。健全考核机制，将公平竞争审查纳入省级优化营商环境考核体系和质量工作考核内容。二是全面清理和废除妨碍公平竞争的各种规定和做法。组织全省审查和清理经营者经济活动的政策措施共计1.99万件，修改废止或不予出台文件646件。三是突出重点领域专项整治。印发《民间投资领域清除壁垒专项整治行动方案》。发现并整改设置歧视性条款、设定准入障碍等问题56件，并印发典型问题和案例，增强以案促改。

二、加大反垄断执法力度

一是加强重点领域反垄断监管执法。制定印发《民生领域反垄断执法专项行动工作方案》等。持续调查垄断协议案件2件。立案查办滥用

行政权力排除、限制竞争案件4件，已全部结案。二是做好经营者集中申报的引导服务和宣传工作。通过云南省市场监管局官网、微信公众号发布《国务院关于经营者集中申报标准的规定》以及相关宣传动画和信息。更新云南省市场监管一体化应用平台经营者集中风险预警提示信息，同时提供政策链接指引服务，方便企业了解经营者集中申报相关事宜。

三、加大宣传培训力度

一是积极参加全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛，以比促练、以练促用，着力提升反垄断执法办案能力水平。二是聚焦行业协会存在的突出垄断问题，举办1期行业协会反垄断培训，全省共112家行业协会参加培训，进一步提升行业协会合规意识和能力。三是开展公平竞争审查业务培训，对全省公平竞争审查人员开展公平竞争审查、反垄断业务培训。四是积极开展中国公平竞争政策宣传周（云南）活动，通过访谈节目、广播等形式全面宣传公平竞争法律法规、政策措施和工作成效。

西藏自治区

引入第三方评估机构对9个自治区部门的公平竞争审查制度实施情况进行评估，加强政策措施审查工作，全区各级各部门审查涉及经营者经济活动政策措施增量文件885件，强化公平竞争审查刚性约束。安排6名公平竞争审查专家分别对口服务35家区直部门和7个地（市）人民政府、拉萨经开区管委会，充分发挥公平竞争审查专家智力支持作用。开展公平竞争审查业务培训13次、反垄断培训3次，提供理论咨询服务54次，培训执法人员40人次。制定《西藏自治区反垄断执法工作规程》，提升执法人员的业务水平和执法能力。发挥自治区市场监管系统智慧监管平台作用，完善反垄断执法信息系统。

陕西省

一、着力构建高标准市场体系，公平竞争政策深入实施

积极向省委编委申请增设公平竞争审查处和反垄断总监，强化反垄断监管力量。及时建立反垄断“三书一函”制度，全省累计制发“三书一函”31件。多措并举开展中国公平竞争政策宣传周（陕西）活动。发布陕西省8件反垄断反不正当竞争典型案例及解读视频，浏览量超过50万次。联动全省市场监管部门通过微信公众号、杂志、展板等形式宣传公平竞争监管工作成效，覆盖人流量超350万人次。制作发放《反垄断合规问答手册》等宣传读本1万余册。联合省国资委等行业主管部门召开反垄断合规指导会。面向省内54家重点企业和32家重点协会开展培训。

二、着力维护市场公平竞争，反垄断执法工作深入推进

一是反垄断执法利剑高悬。累计核查涉嫌垄断线索15件，立案2件，办结1件。参加首届全国市场监管系统反垄断执法办案业务竞赛，获得优秀文书奖。配合总局和兄弟省局开展反垄断调查4起。积极支持总局远大医药垄断案件调查工作，办案人员受到总局在全系统通报表扬。二是着力服务经营主体发展，经营者集中审查质效双升。全年共办理集中案件81件，审结70件，涉及电力生产与供应、医疗服务、汽车制造、新能源电池等30余个不同行业领域，交易金额3537亿元，案件平均受理时间11.7天，平均审结时间18.3天，审查质效持续提升，助力服务企业投资并购和转型升级。

三、着力预防行政性垄断，公平竞争审查纵深推进

第一时间落实新颁布的《公平竞争审查条例》要求，举办全省宣贯培

训班，并向省直部门印发《关于做好重大政策措施公平竞争审查会审工作的通知》，明确会审制度流程和要求，截至目前已会审22件省级重大政策措施。全省共审查增量政策措施2026件，清理存量政策措施44件。依托大数据监测对全省政府部门妨碍市场公平竞争问题开展动态监测抽查，公平竞争审查刚性约束持续增强。

甘肃省

一、大力推动公平竞争审查制度落地落实

《公平竞争审查条例》公布后，第一时间提请省政府办公厅制定《重大政策措施公平竞争审查会审工作指南（试行）》，制修订《甘肃省公平竞争审查工作政策措施抽查制度》等10项工作规范，补齐甘肃全面落实《公平竞争审查条例》制度“四梁八柱”。全省各级各部门全年共审查增量政策措施10369件。省市场监管局审查21个省级部门起草的重大政策措施40件，涉及农业、能源、交通、贸易等领域。14个市州和兰州新区审查政策措施785件，一次性审查通过731件。认真开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理和“回头看”工作。全省排查2023年以来制定出台的政策措施11814件，废止148件、修订36件、适用例外规定4件；排查2022年12月31日前制定出台的政策措施18409件，废止316件、修订76件、适用例外规定6件。

二、深入开展反垄断监管执法保障民生福祉

深入开展民生领域反垄断执法专项行动。依法调查供气、供暖、医药等领域4起涉嫌垄断协议、滥用市场支配地位线索，首次立案1起机构改革以来民生领域市场垄断案件。历时8年、经历两个部门的某燃气公司滥用市场支配地位案件办理结案。认真查处滥用行政权力排除、限制竞争行

为，组织核查共享单车、餐厨垃圾、健康体检等领域8起涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为线索，立案调查4起，纠正6起。

三、强化宣传培训在全社会倡导公平竞争文化

督促指导各地各部门将公平竞争法律法规纳入党委（党组）学习计划。精心组织中国公平竞争政策宣传周（甘肃）活动，张贴宣传海报2556张，发放宣传资料79520份，《公平竞争审查条例》解读短视频在“快看甘肃”等新媒体播放量超过25万次。深入开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，各地各部门累计培训1745场次，培训人员2.9万人次。对市县两级市场监管部门公平竞争审查业务骨干120多人开展为期4天的集中培训。“破除壁垒促竞争 振兴陇原惠民生”宣传片入选总局“市说新语”。

青海省

坚持对政策措施存量清理和增量审查并重，全年增量文件审查665件，存量文件梳理1558件，清理政策措施84件。对5个州级、5个县级政府开展公平竞争审查第三方评估，对8个市（州）及7个厅级单位开展实地督查，抽取政策措施240件，涉嫌违反审查标准的文件45份，推动有关部门及时整改。引入专家教授、社会机构专业人员等力量，建立公平竞争政策专家库，提升公平竞争审查能力。强化公平竞争政策宣传倡导，举办中国公平竞争政策宣传周（青海）等重点活动，围绕最新出台的反垄断法规及政策规定开展普法教育活动。以反垄断线索核查为契机，开展“一对一”普法宣传，提升企业公平竞争合规意识。

宁夏回族自治区

一、健全反垄断工作机制

组建成立自治区反垄断反不正当竞争委员会，推动将完善公平竞争审查制度、妨碍统一市场的政策措施清理工作列入自治区党委深改委2024年工作要点。建立宁夏反垄断“三书一函”制度，持续健全监管执法机制。出台《自治区公平竞争审查抽查工作实施办法》，督促政策措施起草单位健全完善内部审查程序。将反垄断案件信息共享纳入自治区政府与高级人民法院、自治区人民检察院联动工作机制，强化司法协作。

二、强化反垄断监管执法

组织开展民生领域反垄断执法专项及破除地方保护、市场分割专项整治行动，切实提升反垄断综合治理成效。共摸排甄别垄断问题线索9条，查办行政垄断案件1起，开展行政约谈2起，提醒敦促24起，反垄断执法能力明显增强，市场竞争环境持续向好。

三、推进公平竞争审查

2024年，全区会审相关政策措施159件，提出修改建议39条，其中自治区层面会审78件。梳理存量政策措施1710份、修改废止90份。审查增量政策743份、修改调整47份。

在经营主体信息登记、企业信用信息公示系统更新经营者集中风险预警提示信息，强化垄断风险监测预警提醒。开展全区水泥生产企业、自治区行业协会反垄断合规指导，引导经营主体、行业协会强化行业自律。组织开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”，全区发放宣传

材料2.2万册，专题培训及行政指导42场次，培训3800人次，广泛凝聚公平竞争共识，维护公平竞争市场秩序。

新疆维吾尔自治区

一、强化机制建设，搭建反垄断工作制度框架

新疆维吾尔自治区党委、政府高度重视反垄断工作，整合设立自治区反垄断反不正当竞争委员会，将原公平竞争审查联席会议“提格扩容”。将制定出台自治区《重大政策措施公平竞争审查工作规则（试行）》纳入2024年经济体制改革重点任务，完善出台反垄断“三书一函”制度，区分反垄断监管执法和公平竞争审查不同场景，指导全区统一规范开展反垄断工作。组建公平竞争审查“智慧外脑”，建成自治区市场监管局公平竞争政策专家库。将清理废除妨碍统一大市场建设和公平竞争的政策措施纳入2024年自治区政府工作报告，清理2024年以前的政策措施1.01万件，纠正违反公平竞争审查标准政策措施110件。

二、强化执法办案，反垄断监管执法取得新成效

连续三年在全系统安排部署“守护公平竞争”专项行动，将民生领域反垄断执法专项行动列为重点任务，2024年以来共排查、核查各类垄断线索20条，立案5起、办结3起。严格查处建筑材料等重点领域垄断行为。根据举报对5家岩棉企业达成并实施垄断协议行为立案调查，依法对5家企业处以520万元罚款。依法加强对行业协会垄断行为的监管，根据举报线索迅速对某协会固定评估价格的违法行为立案调查。对某县应急局限制外地商品进入本地市场和妨碍商品自由流通的违法行为予以纠正，对某市交通局指定出租车更新车型的违法行为予以纠正，有力破除地方保护和市场分割。

三、深化竞争倡导，注重竞争监管执法的时度效

向重点企业和政府部门发放《反垄断工作手册》1200余本。依托依法治疆办“法治讲堂”平台，对5万余名政府机关干部开展反垄断法律知识培训。联合兵团市场监管局对42家烟花爆竹批发企业开展反垄断合规约谈，并督促烟花爆竹协会修订包含排除、限制竞争内容的团体标准。约谈新疆建设工程招标投标协会，并对300余家会员单位进行反垄断合规指导。结合查办垄断协议案件，对40余家房地产评估企业进行反垄断合规指导。

新疆生产建设兵团

一、加强民生领域反垄断监管

为进一步规范自治区、兵团辖区内烟花爆竹行业经营主体经营行为，促进烟花爆竹行业健康发展。2024年初，自治区、新疆生产建设兵团市场监管局联合组织全疆烟花爆竹经营主体负责人，线上线下同时进行行政指导约谈，持续加强对全疆烟花爆竹市场的监管，坚决打击垄断、破坏市场公平竞争等违法行为。

二、深入推进公平竞争审查工作

一是创新公平竞争审查制度驱动。为加强兵团公平竞争审查刚性约束，强化公平竞争审查监督保障，以兵团办公厅名义印发《关于对拟由兵团、师市出台的政策措施开展公平竞争审查的通知》，凡拟由兵团、师市出台，或者提请市人民代表大会及其常务委员会审议，涉及经营者经济活动的规范性文件以及具体政策措施，必须经过市场监管部门进行公平竞争审查，进一步细化规范兵团公平竞争审查流程，有效提高审查效率，保障审查质量。

二是增强政策措施增量与存量审查清理。2024年共审查新增政策措施735件，修改调整文件8件；存量文件动态清理170件，修改废止文件47件。对4个兵团本级部门、2个师市部门开展兵团公平竞争审查第三方评估，共评估政策措施120件，发现和纠正妨碍统一市场和公平竞争的政策措施7件。

三、加强反垄断宣传培训

在陕西省西安市组织2024年度兵团市场监管系统双反业务培训班，不断提升审查工作能力和水平，扎实推进审查队伍专业化建设。全方位、多领域地开展了中国公平竞争政策宣传周（新疆生产建设兵团）与“三进”宣传活动。活动期间组织授课11场次，进企宣传63家次，制作展板13幅，宣传横幅21条，填写问卷450份，发放宣传资料6370余份，张贴海报121余张，滚动播放公平竞争相关信息43条次。推动公平竞争理念更加深入人心，营造更加浓厚的公平竞争社会氛围。

公平竞争审查条例

（2024年5月11日国务院第32次常务会议通过，2024年6月6日中华人民共和国国务院令 第783号公布，自2024年8月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 为了规范公平竞争审查工作，促进市场公平竞争，优化营商环境，建设全国统一大市场，根据《中华人民共和国反垄断法》等法律，制定本条例。

第二条 起草涉及经营者经济活动的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施（以下统称政策措施），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（以下统称起草单位）应当依照本条例规定开展公平竞争审查。

第三条 公平竞争审查工作坚持中国共产党的领导，贯彻党和国家路线方针政策和决策部署。

国家加强公平竞争审查工作，保障各类经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争。

第四条 国务院建立公平竞争审查协调机制，统筹、协调和指导全国

公平竞争审查工作，研究解决公平竞争审查工作中的重大问题，评估全国公平竞争审查工作情况。

第五条 县级以上地方人民政府应当建立健全公平竞争审查工作机制，保障公平竞争审查工作力量，并将公平竞争审查工作经费纳入本级政府预算。

第六条 国务院市场监督管理部门负责指导实施公平竞争审查制度，督促有关部门和地方开展公平竞争审查工作。

县级以上地方人民政府市场监督管理部门负责在本行政区域组织实施公平竞争审查制度。

第七条 县级以上人民政府将公平竞争审查工作情况纳入法治政府建设、优化营商环境等考核评价内容。

第二章 审查标准

第八条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制或者变相限制市场准入和退出的内容：

（一）对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置审批程序；

（二）违法设置或者授予特许经营权；

（三）限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品或者服务（以下统称商品）；

（四）设置不合理或者歧视性的准入、退出条件；

（五）其他限制或者变相限制市场准入和退出的内容。

第九条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制商品、要素自由流动的内容：

（一）限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出；

（二）排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构；

（三）排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标

投标；

（四）对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴；

（五）在资质标准、监管执法等方面对外地经营者在本地投资经营设置歧视性要求；

（六）其他限制商品、要素自由流动的内容。

第十条 起草单位起草的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列影响生产经营成本的内容：

（一）给予特定经营者税收优惠；

（二）给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴；

（三）给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面的优惠；

（四）其他影响生产经营成本的内容。

第十一条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列影响生产经营行为的内容：

（一）强制或者变相强制经营者实施垄断行为，或者为经营者实施垄断行为提供便利条件；

（二）超越法定权限制定政府指导价、政府定价，为特定经营者提供优惠价格；

（三）违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平；

（四）其他影响生产经营行为的内容。

第十二条 起草单位起草的政策措施，具有或者可能具有排除、限制竞争效果，但符合下列情形之一，且没有对公平竞争影响更小的替代方案，并能够确定合理的实施期限或者终止条件的，可以出台：

（一）为维护国家安全和发展利益的；

（二）为促进科学技术进步、增强国家自主创新能力的；

（三）为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；

（四）法律、行政法规规定的其他情形。

第三章 审查机制

第十三条 拟由部门出台的政策措施，由起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。

拟由多个部门联合出台的政策措施，由牵头起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。

第十四条 拟由县级以上人民政府出台或者提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。起草单位应当开展初审，并将政策措施草案和初审意见送市场监督管理部门审查。

第十五条 国家鼓励有条件的地区探索建立跨区域、跨部门的公平竞争审查工作机制。

第十六条 开展公平竞争审查，应当听取有关经营者、行业协会商会等利害关系人关于公平竞争影响的意见。涉及社会公众利益的，应当听取社会公众意见。

第十七条 开展公平竞争审查，应当按照本条例规定的审查标准，在评估对公平竞争影响后，作出审查结论。

适用本条例第十二条规定的，应当在审查结论中详细说明。

第十八条 政策措施未经公平竞争审查，或者经公平竞争审查认为违反本条例第八条至第十一条规定且不符合第十二条规定情形的，不得出台。

第十九条 有关部门和单位、个人对在公平竞争审查过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私，应当依法予以保密。

第四章 监督保障

第二十条 国务院市场监督管理部门强化公平竞争审查工作监督保障，建立健全公平竞争审查抽查、举报处理、督查等机制。

第二十一条 市场监督管理部门建立健全公平竞争审查抽查机制，组

织对有关政策措施开展抽查，经核查发现违反本条例规定的，应当督促起草单位进行整改。

市场监督管理部门应当向本级人民政府报告抽查情况，抽查结果可以向社会公开。

第二十二条 对违反本条例规定的政策措施，任何单位和个人可以向市场监督管理部门举报。市场监督管理部门接到举报后，应当及时处理或者转送有关部门处理。

市场监督管理部门应当向社会公开受理举报的电话、信箱或者电子邮件地址。

第二十三条 国务院定期对县级以上地方人民政府公平竞争审查工作机制建设情况、公平竞争审查工作开展情况、举报处理情况等开展督查。国务院市场监督管理部门负责具体实施。

第二十四条 起草单位未依照本条例规定开展公平竞争审查，经市场监督管理部门督促，逾期仍未整改的，上一级市场监督管理部门可以对其负责人进行约谈。

第二十五条 未依照本条例规定开展公平竞争审查，造成严重不良影响的，对起草单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五章 附 则

第二十六条 国务院市场监督管理部门根据本条例制定公平竞争审查的具体实施办法。

第二十七条 本条例自2024年8月1日起施行。

经营者反垄断合规指南

（2024年4月25日国务院反垄断反不正当竞争委员会印发）

第一章 总 则

第一条 目的和依据

为指导和支持经营者建立健全反垄断合规管理制度，增强反垄断合规风险防控和处置能力，培育公平竞争文化，筑牢依法合规经营底线，促进经营者持续健康发展，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律规定，制定本指南。

第二条 适用范围

中华人民共和国境内从事经济活动的经营者，适用本指南；中华人民共和国境外从事经济活动的经营者，相关经济活动对境内市场竞争产生影响的，适用本指南。

第三条 基本概念

本指南所称反垄断合规，是指经营者经营管理行为和员工履职行为符合《反垄断法》等法律、法规、规章及其他规范性文件（以下统称反垄断法相关规定）的要求。

本指南所称反垄断合规风险，是指经营者及其员工因违反反垄断法相关规定，引发法律责任、造成经济或者声誉损失以及其他负面后果的可能性。

本指南所称反垄断合规管理，是指以预防和降低反垄断合规风险为目的，以经营者经营管理行为及其员工履职行为为对象，开展包括制度制

定、风险识别、风险处置、合规审查、合规培训、合规承诺、合规奖惩、合规监督等有组织、有计划、全流程的管理活动。

第四条 反垄断合规管理原则

（一）坚持问题导向。经营者可以根据所处行业特点和市场竞争状况等因素，把握可能产生反垄断合规风险的业务领域、工作环节和工作岗位，有针对性地开展反垄断合规管理。

（二）坚持务实高效。经营者可以从自身业务规模、商业模式、治理结构等情况出发，制定适宜的反垄断合规管理制度。大型经营者通常需要建立较为完备的合规管理制度，中型、小型经营者可以结合自身实际，建立与发展阶段和能力相适应的合规管理制度。

（三）坚持全面覆盖。反垄断合规管理要覆盖所有业务领域、部门和员工，贯穿决策、执行、监督、反馈等各个环节，体现在决策机制、内部控制、业务流程等各个方面，实现多方联动、上下贯通。

第五条 公平竞争文化建设

经营者要积极加强公平竞争文化建设，自觉守法、诚信经营，避免从事反垄断法相关规定禁止的行为。高级管理人员要发挥带头作用，依法依规经营。

鼓励经营者将反垄断合规作为企业经营理念和社会责任的重要内容，并将公平竞争文化传递至利益相关方。

第二章 合规管理组织

第六条 总体安排

经营者可以建立由反垄断合规管理机构、业务及职能部门等共同组成的反垄断合规管理组织体系。其中，反垄断合规管理机构负责统筹、组织和推进反垄断合规管理工作；业务及职能部门负责本部门日常反垄断合规管理工作；审计、法律、内控等部门在职权范围内履行反垄断合规监督职责。

经营者可以根据自身规模、业务特点、经营成本等实际情况，在实现

有效合规的前提下，精简设置反垄断合规管理组织体系。

第七条 合规管理机构

反垄断合规管理机构一般由合规治理机构、合规管理负责人和合规管理牵头部门组成。反垄断合规管理机构可以专设，也可以由有关部门承担相应职责。

合规治理机构是反垄断合规管理的最高机构，负责反垄断合规管理的组织领导和统筹协调，研究决定反垄断合规管理重大事项。合规管理负责人负责反垄断合规管理的总体部署和组织实施。合规管理牵头部门负责推动落实反垄断合规管理要求，为其他部门提供合规支持。

参考示例1：企业甲是大型企业，在成立之初就设立了法务部，但未开展合规管理工作。由于同业经营者受到反垄断调查和处罚，企业甲认识到反垄断合规的重要性，制定了反垄断合规管理制度，成立反垄断合规委员会，设立首席合规官，由法务部作为合规管理牵头部门，强化各业务部门主要负责人在各自业务领域的反垄断合规责任，并建立了合规培训、内部举报、合规追责等机制。

参考示例2：企业乙是小型企业，由于经营业务区域性较强、同业交流较多，主要面临垄断协议合规风险。为此，企业乙决定采取有针对性的合规管理措施，由法定代表人担任合规最高负责人，法务专员兼任合规管理员。同时，在公司章程中规定全体员工应杜绝垄断行为，并明确相关同业活动与合作均应经过合规管理员事前审查，重大事项须报法定代表人批准。

第八条 合规治理机构

合规治理机构主要履行以下职责：

- （一）批准反垄断合规管理基本制度，明确反垄断合规管理目标；
- （二）建立和完善反垄断合规管理组织体系；
- （三）决定合规管理负责人任免和合规管理牵头部门的设置与职能；
- （四）指导、监督、评价反垄断合规管理工作，实施合规考核和奖惩；
- （五）研究决定反垄断合规管理重大事项，批准重大反垄断合规风险

事件处置方案；

（六）加强公平竞争文化建设；

（七）经营者根据自身治理结构和管理需要确定的其他职责。

第九条 合规管理负责人

合规管理负责人主要履行以下职责：

（一）贯彻落实合规治理机构要求，领导合规管理牵头部门统筹推进反垄断合规管理工作；

（二）拟订反垄断合规管理基本制度，细化反垄断合规管理目标，并做好监督执行；

（三）参与重大经营决策并提出合规意见，汇报合规管理重大风险和重大事项；

（四）加强反垄断合规管理人才培养和队伍建设；

（五）组织推进反垄断合规管理信息化建设；

（六）指导经营者分支机构反垄断合规管理工作；

（七）总结反垄断合规管理年度工作情况，并纳入合规管理年度报告；

（八）经营者根据自身治理结构和管理需要确定的其他职责。

反垄断合规管理负责人在履职上需要具备足够的独立性和权威性。鼓励经营者任命高级管理人员担任反垄断合规管理负责人。

第十条 合规管理牵头部门

合规管理牵头部门主要履行以下职责：

（一）制定和更新反垄断合规管理规范，优化合规管理机制和流程，明确合规管理计划，督促各部门贯彻落实；

（二）组织开展反垄断合规风险识别、评估、提醒和处置；

（三）开展反垄断合规审查，接受反垄断合规咨询；

（四）监督检查反垄断合规管理规范执行情况，组织开展合规风险排查和举报调查，对违规人员提出处理建议；

（五）组织协调相关部门、人员配合反垄断执法机构的调查和审查，推动制定和督促落实整改措施；

- （六）组织或者协助业务部门、人事部门等开展反垄断合规培训；
- （七）向合规管理负责人报告反垄断合规管理落实情况和重大风险；
- （八）经营者根据自身治理结构和管理需要确定的其他职责。

经营者为合规管理牵头部门独立履职提供必要的资源和保障。

第十一条 业务及职能部门合规管理职责

业务及职能部门在反垄断合规管理中主要履行以下职责：

（一）建立和完善符合反垄断合规管理要求的业务管理机制和流程，组织本部门落实反垄断合规管理规范，确保合规要求融入业务规范、流程和岗位职责；

（二）定期梳理重点岗位和关键环节反垄断合规风险，开展合规风险识别，建立合规风险预警和应对机制；

（三）负责本部门经营管理行为的合规初审，及时就潜在反垄断合规风险向合规管理牵头部门提出合规咨询；

（四）配合合规管理牵头部门开展风险排查、举报调查、监督检查和问题整改，如实提供反垄断合规管理工作所需的资料和信息，及时报告合规风险事项；

（五）配合反垄断调查和审查，及时制定整改方案并落实整改措施；

（六）定期报告反垄断合规管理职责落实情况和风险情况；

（七）其他与反垄断合规管理有关的工作。

鼓励经营者在业务及职能部门设置专职或兼职合规管理员，不断提升合规管理专业化水平。

第十二条 合规队伍建设

鼓励经营者建立专业化、高素质的反垄断合规管理队伍，根据业务规模、合规风险水平等配备适当的反垄断合规管理人员，切实提升合规管理能力。

第三章 合规风险管理

第十三条 风险识别和评估

反垄断合规风险识别和评估具有一定的专业性和复杂性。经营者可以

根据所处行业特点和市场竞争状况，并结合自身规模、商业模式等因素，突出重点领域、重点环节和重点人员，强化反垄断合规风险识别。

经营者可以在风险识别的基础上，评估反垄断合规风险发生的可能性、影响后果等，并对合规风险进行分级管理。行业情况和法律法规发生变化的，经营者需要及时对风险识别和评估情况进行更新。

特定领域的经营者可以参考《关于汽车业的反垄断指南》《关于平台经济领域的反垄断指南》《关于原料药领域的反垄断指南》《关于知识产权领域的反垄断指南》等，有针对性地开展反垄断合规风险识别和评估。

参考示例3：企业甲是一家整车制造厂商，通过授权经销商模式销售汽车，与下游经销商存在长期合作关系。经过对业务部门各岗位的合规风险识别，企业甲发现市场销售部负责签订授权经营合同，授权汽车经销商按照规定标准，在一定的区域从事企业甲相关品牌汽车销售和售后服务，存在实施限制转售价格纵向垄断协议行为的风险。因此，企业甲决定建立一套覆盖事前、事中、事后全流程的反垄断风险评估制度。针对与下游经销商的业务合作，事前由业务部门评估拟开展业务的反垄断风险级别，再由合规管理牵头部门对相应反垄断风险进行审核，实现评估前置；事中由合规管理牵头部门时刻关注合规风险，并及时进行风险提示；事后由合规管理牵头部门评估合规规范的执行情况，保障合规管理要求落实。

第十四条 风险提醒

经营者可以根据不同岗位的合规风险差异，定期开展风险测评，对高风险人员加强风险提醒，提高风险防控的针对性和有效性。

高风险人员主要包括法定代表人、高级管理人员和主要业务部门中知晓竞争性敏感信息、可能与具有竞争关系的经营者或者上下游经营者接触的人员。主要业务部门一般包括负责销售、采购、价格和商务政策制定、并购管理、销售网络管理以及联络行业协会等事项的部门。

本条所指竞争性敏感信息，是指商品的成本、价格、折扣、数量、质量、营业额、利润或者利润率以及经营者的研发、投资、生产、营销计划、客户名单、未来经营策略等与市场竞争密切相关的信息，但已公开披

露或者可以通过公开渠道获取的信息除外。

参考示例4：企业甲是某地一家从事砂石生产经营的企业，建立了风险提示机制。随着砂石竞争加剧和价格下降，当地砂石行业协会多次组织自律会议，要求砂石企业避免低价竞争。根据参会人员反馈的会议情况，企业甲研判可能存在垄断协议行为合规风险，并将风险等级评估为高。为此，企业甲及时将研判结果通过邮件系统推送给总经理、副总经理、销售经理等与竞争对手联系较多的高风险人员，提醒其不得在与其他砂石企业员工会议、沟通等活动中交流销售价格、折扣方案等竞争性敏感信息，有效防范与竞争对手达成垄断协议的合规风险。

第十五条 垄断协议行为合规风险识别

垄断协议行为合规风险，是指与其他经营者达成或者组织其他经营者达成《反垄断法》第十七条、第十八条和第十九条禁止的垄断协议行为的风险。经营者在经营过程中要避免以下行为：

（一）与具有竞争关系的其他经营者达成固定或者变更商品价格、限制商品生产数量或者销售数量、分割销售市场或者原材料采购市场、限制购买新技术新设备或者限制开发新技术新产品、联合抵制交易等横向垄断协议。竞争性敏感信息交换可能引发横向垄断协议风险，经营者应当避免通过书信、电子邮件、电话、短信、会议、即时通讯软件、数据、算法、技术以及平台规则等任何明示或者默示形式，与具有竞争关系的经营者交换竞争性敏感信息。

（二）与交易相对人达成固定向第三人转售商品的价格、限定向第三人转售商品的最低价格等纵向垄断协议。经营者应当避免以限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等方式，或者借助有关惩罚性、激励性措施，直接或间接限制交易相对人的转售价格。

（三）组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助。经营者应当避免组织同行竞争者、上游供应商、下游经销商等其他经营者达成垄断协议，或者为达成垄断协议提供实质性帮助，包括提供必要的支持、创造关键性的便利条件以及其他重要帮助。

（四）参与行业协会、其他经营者或者相关机构组织的垄断协议。经营者加入行业协会前，要注意评估行业协会章程、活动规则、自律公约等相关材料是否存在反垄断合规风险。经营者参加行业协会、具有竞争关系的经营者或者上下游经营者、相关机构发起的会议前及信息交流过程中，要注意审核会议议程等相关材料，确保没有引发反垄断合规风险的不当议题。参会过程中做好会议记录，会后核对会议纪要，避免讨论竞争性敏感信息，必要时明确表示退出会议，同时留存反对意见相关证据。

本条所指垄断协议包括以书面、口头等方式达成的协议或者决定，也包括经营者之间虽未明确订立协议或者决定，但实质上存在协调一致的协同行为，有关经营者基于独立意思表示所作出的价格跟随等平行行为除外。相关规定可参照《禁止垄断协议规定》等。

参考示例5：具有竞争关系的企业甲、乙、丙在投标过程中，通过电话、会议、聚餐、电子邮件、专程拜访等方式，频繁进行沟通，交换敏感信息、进行价格协商、商讨投标意向，多次达成报高价或者不报价、分配客户的协议并予以实施。上述做法属于达成并实施固定价格、分割销售市场的垄断协议行为，排除、限制了市场竞争，违反《反垄断法》第十七条“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格；（三）分割销售市场或者原材料采购市场”的规定。

参考示例6：某医疗器械产品的生产商甲通过经销协议、邮件通知、口头协商等方式，与其交易相对人达成协议，限定相关医疗器械产品向医院转售的最低价格，并通过制定下发各经销环节的产品价格表、内部考核、撤销经销商低价中标产品等措施，确保约定价格的实施。上述做法属于限定向第三人转售商品最低价格的垄断协议行为，限制了市场竞争，推高了相关商品价格，违反《反垄断法》第十八条“禁止经营者与交易相对人达成下列垄断协议：（二）限定向第三人转售商品的最低价格”的规定。

第十六条 滥用市场支配地位行为合规风险识别

滥用市场支配地位行为合规风险，是指具有市场支配地位的经营者实施《反垄断法》第二十二条禁止行为的风险。市场份额或者市场力量较大

的经营者需要定期评估是否在相关市场具有市场支配地位，并在经营过程中避免以下行为：

（一）以不公平高价销售商品或者以不公平低价购买商品。判断价格是否不公平，经营者可以重点考察销售价格或者购买价格是否明显高于或者明显低于其他经营者在相同或者相似市场条件下销售或者购买同种商品或者可比较商品的价格、是否明显高于或者明显低于同一经营者在其他相同或者相似市场条件区域销售或者购买同种商品或者可比较商品的价格、在成本基本稳定的情况下是否超过正常幅度提高销售价格或者降低购买价格、销售商品的提价幅度是否明显高于成本增长幅度或者购买商品的降价幅度是否明显高于交易相对人成本降低幅度等。

（二）没有正当理由，以低于成本的价格销售商品。判断价格是否低于成本，经营者可以重点考察销售价格是否低于平均可变成本。正当理由包括降价处理鲜活商品、季节性商品、有效期限即将到期的商品或者积压商品，因清偿债务、转产、歇业降价销售商品，在合理期限内为推广新商品进行促销等。

（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易。拒绝交易存在多种表现形式，经营者可以重点考察是否实质性削减与交易相对人的现有交易数量，是否拖延、中断与交易相对人的现有交易，是否拒绝与交易相对人进行新的交易，是否通过设置交易相对人难以接受的价格、向交易相对人回购商品、与交易相对人进行其他交易等限制性条件使交易难以进行，是否拒绝交易相对人在生产经营活动中以合理条件使用其必需设施等。正当理由包括因不可抗力等客观原因无法进行交易，交易相对人有不良信用记录或者出现经营状况恶化等情况影响交易安全，与交易相对人进行交易将使经营者利益发生不当减损，交易相对人明确表示或者实际不遵守公平、合理、无歧视的平台规则等。

（四）没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易。限定交易存在多种表现形式，经营者可以重点考察是否直接限定交易相对人的交易对象，或者通过惩罚性、激励性措施

等方式变相限定。正当理由包括为满足产品安全要求，保护知识产权、商业秘密或者数据安全，保护针对交易进行的特定投资，维护平台合理的经营模式所必需等。

（五）没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件。搭售和附加不合理交易条件存在多种表现形式，经营者可以重点考察是否违背交易惯例、消费习惯或者无视商品功能，利用合同条款或者弹窗、操作必经步骤等交易相对人难以选择、更改、拒绝的方式将不同商品捆绑销售或者组合销售；是否对合同期限、支付方式、商品的运输及交付方式或者服务的提供方式等附加不合理限制；是否对商品的销售地域、销售对象、售后服务等附加不合理限制；是否交易时在价格之外附加不合理费用；是否附加与交易标的无关的交易条件。正当理由包括符合正当的行业惯例和交易习惯，或者为满足产品安全要求、实现特定技术、保护交易相对人和消费者利益所必需等。

（六）没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇。判断是否构成差别待遇，经营者可以重点考察是否对条件相同的交易相对人实行不同的交易价格、数量、品种、品质等级，实行不同的数量折扣等优惠条件，实行不同的付款条件、交付方式，实行不同的保修内容和期限、维修内容和时间、零配件供应、技术指导等售后服务条件。正当理由包括根据交易相对人实际需求且符合正当的交易习惯和行业惯例实行不同交易条件，针对新用户的首次交易在合理期限内开展的优惠活动，基于公平、合理、无歧视的平台规则实施的随机性交易等。

经营者评估相关行为是否不公平或者是否具有正当理由，还可以考虑有关行为是否为法律、法规所规定，对国家安全、网络安全等方面的影响，对经济运行效率、经济发展的影响，是否为经营者正常经营及实现正常效益所必需，对经营者业务发展、未来投资、创新方面的影响，是否能够使交易相对人或者消费者获益，对社会公共利益的影响等。相关规定可参照《禁止滥用市场支配地位行为规定》等。

参考示例7：A原料药是生产B制剂的必需原材料。企业甲在中国A

原料药市场上具有市场支配地位。在没有正当理由的情况下，企业甲多次大幅上调 A 原料药销售价格，并与下游制剂企业乙达成独家销售协议，仅向乙出售 A 原料药，没有正当理由拒绝向其他制剂企业出售。上述行为属于滥用市场支配地位，以不公平的高价销售商品以及没有正当理由拒绝与交易相对人进行交易的行为，排除、限制了市场竞争，推高了相关药品价格，损害了消费者利益，违反《反垄断法》第二十二条“禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：（一）以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易”的规定。

参考示例 8：平台乙在相关市场具有市场支配地位，对平台内商家提出“二选一”要求，禁止平台内商家在其他竞争性平台开店或者参加促销活动，并借助市场力量、平台规则和数据、算法等技术手段，采取流量支持、搜索降权等多种奖惩措施保障“二选一”要求得到充分执行，维持、增强自身市场力量，获取不正当竞争优势。上述行为属于滥用市场支配地位限定交易的行为，排除、限制了市场竞争，妨碍了商品服务和资源要素自由流通，影响了平台经济创新发展，侵害了平台内商家的合法权益，损害消费者利益，违反《反垄断法》第二十二条“禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：（四）没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易”的规定。

第十七条 经营者集中行为合规风险识别

经营者集中行为合规风险，是指未按《反垄断法》第二十五条和第二十六条的规定申报实施集中、申报后未经批准实施集中或者违反审查决定的风险。经营者在经营过程中要避免以下行为：

（一）经营者集中达到申报标准，未申报实施集中。签署拟议交易文件前，主动评估是否触发经营者集中申报义务。经营者需要评估交易是否取得控制权，参与集中经营者营业额是否达到申报标准，相关交易是否可能具有排除、限制竞争效果等，也可以向国家市场监督管理总局、相关省级市场监管部门提出商谈咨询。经营者需要高度重视分步骤进行的交易、

与竞争对手开展的交易等情形。

（二）经营者集中达到申报标准，申报后未批准实施集中。包括但不限于提前完成经营主体登记或者权利变更登记，提前委派高级管理人员，提前参与交易文件中约定的与目标公司的业务合作，提前办理合营企业营业执照，提前以合营企业的名义对外招揽业务、谈判、签订合同，与交易方开展交易文件中约定的可能导致提前实现集中效果的业务合作，提前交换竞争性敏感信息等。

（三）违反经营者集中审查决定。包括但不限于经营者集中被附加限制性条件批准后未遵守限制性条件、经营者集中被禁止后仍然按照原计划实施集中等。

（四）经营者集中未达到申报标准，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，且经营者未按反垄断执法机构要求申报实施集中。

本条所指经营者集中，包括经营者合并、通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权、通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。相关规定可参考《经营者集中审查规定》《经营者集中反垄断合规指引》等。

鼓励经营者安排反垄断合规管理人员参加与交易相关方的交流，防范经营者集中行为合规风险。

参考示例9：企业甲和企业乙主要在中国境内开展同一类商品的生产经营，在中国境内市场的营业额均超过40亿元。为扩大市场份额，企业甲拟收购企业乙100%的股权并整合业务。股权收购协议签署后一周内双方完成了交割。本交易中，企业甲和企业乙是参与集中的经营者，双方营业额达到国务院规定的申报标准，企业甲通过交易获得了对企业乙的控制权，应当在实施交易前向中国反垄断执法机构申报经营者集中。企业甲在变更登记之前未依法申报，违反《反垄断法》第二十六条“经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中”的规定。在调查过程中，反垄断执法机构评

估了有关交易对市场竞争的影响，认为集中后实体在相关市场具有较高市场份额，交易可能减少相关市场主要竞争对手、进一步提高相关市场进入壁垒，产生排除、限制竞争的效果。基于调查情况和评估结论，反垄断执法机构依法责令企业甲采取措施恢复相关市场竞争状态，并处以相应罚款。

参考示例10：企业丙拟加强与供应商丁的合作，因此计划收购供应商丁某子公司50%的股权，且年度预算、总经理任免等事项均需双方一致同意方可通过。在交易谈判过程中，供应商丁提出应当考虑是否需要进行经营者集中申报。企业丙此前未开展过经营者集中申报，对于是否触发经营者集中申报义务、如何申报、审查时长等问题缺乏了解。为此，企业丙向反垄断执法机构提交了书面商谈申请。反垄断执法机构在商谈中为企业丙提供了如何判断是否触发申报义务的指导，并结合企业丙与供应商丁补充说明的材料，就申报程序、法定审查时限等进行了说明。企业丙根据反垄断执法机构的指导，认真全面地准备了申报材料，并在案件审查过程中积极配合、及时答复反垄断执法机构提出的问题，在申报正式受理后三十天内获得了不实施进一步审查的决定，在计划交易时间内完成了交割。

第十八条 与滥用行政权力排除、限制竞争行为相关垄断行为合规风险识别

与滥用行政权力排除、限制竞争行为相关垄断行为合规风险，是指经营者在行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下称行政主体）协调、推动或者要求下，从事《反垄断法》禁止的垄断行为的风险。

经营者在与行政主体签订合作协议、备忘录等，或者收到行政主体要求执行的办法、决定、公告、通知、意见、函件、会议纪要等文件时，要注意识别相应文件内容是否带来反垄断合规风险，及时向行政主体作出提示，必要时向反垄断执法机构反映。

参考示例11：甲市某行政机关为增强本地相关产业竞争力，要求本市8家企业开展合作，组建联合经营体，划分销售区域、固定销售价格，避

免相互竞争。8家企业据此签订合作协议，对有关要求作出细化安排，并规定违反协议的惩罚措施。甲市某行政机关的相关做法违反《反垄断法》第四十四条“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不得滥用行政权力，强制或者变相强制经营者从事本法规定的垄断行为”的规定。8家企业虽然是执行行政机关的要求，但仍然违反《反垄断法》第十七条“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格；（三）分割销售市场或者原材料采购市场”的规定，需要承担相应的法律责任。

第十九条 拒绝配合审查和调查行为合规风险识别

在接受审查和调查过程中，经营者不得实施以下行为：

- （一）拒绝、阻碍执法人员进入经营场所；
- （二）拒绝提供相关文件资料、信息或者获取文件资料、信息的权限；
- （三）拒绝回答问题；
- （四）隐匿、销毁、转移证据；
- （五）提供误导性信息或者虚假信息；
- （六）其他阻碍反垄断调查和审查的行为。

经营者在接受调查时，可以成立工作组协调相关部门和人员配合调查，也可以聘请专业机构提供咨询服务。

参考示例12：公司甲在接受反垄断调查期间，法定代表人拒绝提供采购、销售涉案商品的票证、单据、记录、会计账簿等资料，阻挠执法人员查阅公司电子数据、文件资料；公司业务部人员隐匿存有证据材料的优盘，并谎称公司的采购合同以及与上游生产企业签订的合作协议等材料丢失。上述行为违反《反垄断法》第五十条“被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人应当配合反垄断执法机构依法履行职责，不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查”的规定，公司甲和法定代表人、业务部有关人员均需依法承担相应法律责任。

第二十条 法律责任提示

经营者违反《反垄断法》相关规定的，应当依法承担相应的法律

责任：

（一）从事垄断协议行为的法律责任。经营者达成并实施垄断协议、组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额1%以上10%以下的罚款；上一年度没有销售额的，处500万元以下的罚款。尚未实施所达成的垄断协议的，可以处300万元以下的罚款。经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员对达成垄断协议负有个人责任的，可以处100万元以下的罚款。经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。行业协会违反《反垄断法》规定，组织本行业的经营者达成垄断协议的，由反垄断执法机构责令改正，可以处300万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

（二）从事滥用市场支配地位行为的法律责任。经营者滥用市场支配地位的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额1%以上10%以下的罚款。

（三）违法实施经营者集中的法律责任。经营者违法实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由反垄断执法机构责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前的状态，处上一年度销售额10%以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处500万元以下的罚款。

（四）拒绝、阻碍审查和调查的法律责任。对反垄断执法机构依法实施的审查和调查，拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，由反垄断执法机构责令改正，对单位处上一年度销售额1%以下的罚款；上一年度没有销售额或者销售额难以计算的，处500万元以下的罚款；对个人处50万元以下的罚款。

（五）经营者因违反《反垄断法》规定受到行政处罚的，按照国家有

关规定记入信用记录，并向社会公示。

（六）经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任。损害社会公共利益的，设区的市级以上人民检察院可以依法向人民法院提起民事公益诉讼。

（七）经营者违反《反垄断法》规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

经营者从事上述第（一）项至第（四）项所规定的行为，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，国务院反垄断执法机构可以在规定的罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额。

参考示例13：在某行业协会的组织下，行业内包括企业甲在内的具有竞争关系的多个经营者通过会议、磋商等方式，讨论相关商品销售价格，并签订统一价格的自律公约。随后，行业协会通过组织自查、责任追究等方式，推动公约实施。随着企业甲合规管理体系的建立，合规管理部门在风险排查中发现上述行为涉嫌违反《反垄断法》禁止达成、实施垄断协议的规定，存在严重的反垄断合规风险，立即向合规委员会报告。合规委员会专题研究后，主动向反垄断执法机构报告了达成垄断协议的情况，并提交了签署和实施行业自律公约的相关证据。行业协会组织本行业经营者达成并实施垄断协议的行为，违反《反垄断法》第二十一条“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定；行业内经营者参加并实施垄断协议，违反《反垄断法》第十七条“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格”的规定。依据《反垄断法》规定，应当对行业协会处300万元以下的罚款、对参与垄断协议的经营者处上一年度销售额1%以上10%以下罚款。企业甲作为第一个主动报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的经营者，反垄断执法机构可以根据《反垄断法》规定，酌情减轻或者免除对企业甲的处罚。

第二十一条 境外风险提示

经营者在境外开展业务时，应当了解并遵守业务所在国家或者地区的反垄断相关法律规定。当发生重大境外反垄断风险时，反垄断合规管理机

构应当及时向决策层和高级管理层汇报，组织内部调查，提出风险评估意见和风险应对措施；同时，经营者可以通过境外企业和对外投资联络服务平台等渠道向有关政府部门和驻外使领馆报告。

经营者可以根据业务规模、业务涉及的主要司法辖区、所处行业特性及市场状况、业务经营面临的法律风险等制定境外反垄断合规制度，或者将境外反垄断合规要求嵌入现有整体合规制度中。有关境外反垄断合规事项，经营者可参考《企业境外反垄断合规指引》。

参考示例 14：企业甲是一家大型物流集团，在多个国家和地区设有子公司。近年来，企业甲注意到多个境外子公司收到当地反垄断执法机构的协助调查通知，并了解到行业内某些企业正在接受反垄断调查甚至受到处罚，逐渐认识到遵守各个国家和地区的反垄断法律法规是境外业务持续健康发展的重要保障。为此，企业甲基于国内已有的反垄断合规管理制度，全面补充和加强了境外反垄断合规内容，对不同国家和地区反垄断法律制度进行汇总梳理，编制境外反垄断合规手册，定期对涉及海外业务的员工开展合规培训，并将反垄断合规管理嵌入境外业务流程，有效防范合规风险。

第二十二条 风险处置

鼓励经营者建立健全风险处置机制，对各类合规风险采取恰当的控制和应对措施：

（一）反垄断执法机构启动调查的，积极配合反垄断执法机构调查。

（二）涉嫌从事垄断协议行为的经营者，可以依据《反垄断法》第五十六条第三款和《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》的规定，主动向反垄断执法机构报告有关情况并提供重要证据，申请宽大；也可以依据《反垄断法》第十八条、第二十条规定，向反垄断执法机构证明相关协议属于不予禁止或者不适用有关规定的情形。

（三）涉嫌从事滥用市场支配地位行为的经营者，可以依据《禁止滥用市场支配地位行为规定》第十五条至第十九条的规定，向反垄断执法机构证明相关行为具有正当理由。

（四）违法实施或涉嫌违法实施经营者集中的经营者，可以依据《经营者集中审查规定》第六十八条第二款的规定，主动报告反垄断执法机构尚未掌握的违法行为，主动消除或者减轻违法行为危害后果，申请从轻或者减轻处罚。

（五）被调查的经营者可以依据《反垄断法》第五十三条和《垄断案件经营者承诺指南》的规定，向反垄断执法机构承诺在其认可的期限内采取具体措施消除行为后果，并申请中止调查。

（六）根据《反垄断法》和《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）相关规定，向反垄断执法机构证明有关行为符合从轻或者减轻处罚的情形。

（七）经营者对反垄断执法机构依据《反垄断法》第三十四条、第三十五条规定作出的决定不服的，可以先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。对反垄断执法机构依据《反垄断法》第三十四条、第三十五条以外规定作出的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第四章 合规管理运行和保障

第二十三条 反垄断合规审查

鼓励经营者建立反垄断合规审查机制，将合规审查作为经营者制定规章制度流程、与其他经营者签订合作协议、制定销售和采购政策、开展投资并购、参加行业协会活动等重大事项的必经程序，由业务及职能部门履行反垄断合规初审职责，反垄断合规管理牵头部门进行复审，及时对不合规的内容进行处置，防范反垄断合规风险。

参考示例 15：由于对外股权投资业务较多，企业甲专门制定了投资并购交易项目反垄断申报义务评估流程指引，明确投资部门评估流程、判断标准和禁止事项。投资部门按照合规管理要求，在每一个交易中开展申报义务评估，并针对难以准确判断的问题，及时提交反垄断合规管理牵头部门进行反垄断合规审查，保障有关交易项目依法合规进行。

第二十四条 反垄断合规咨询

经营者可以根据实际合规需求，建立反垄断合规咨询机制。

业务部门在履职过程中遇到重点领域或重要业务环节反垄断合规风险事项时，可以主动咨询反垄断合规管理牵头部门意见。反垄断合规管理牵头部门在合理时间内答复或启动合规审查流程。

对于复杂或专业性强且存在重大反垄断合规风险的事项，经营者可以咨询外部法律专家和专业机构。

第二十五条 反垄断合规汇报

鼓励经营者建立反垄断合规汇报机制，由反垄断合规管理负责人定期向合规治理机构汇报反垄断合规管理情况，及时报告反垄断合规风险。

经营者可以向反垄断执法机构报告反垄断合规情况及进展。反垄断执法机构通过企业信用信息公示系统开展经营者合规管理信息归集，给予经营者必要支持和指导。

参考示例16：企业甲在反垄断合规管理制度中建立了反垄断合规汇报机制，各业务部门和合规负责人定期向合规委员会汇报生产经营中的反垄断合规风险情况、反垄断合规工作开展情况等，并将相关内容形成年度合规评估报告向合规委员会进行汇报。同时，由于生产经营中涉及合同较多、风险较大，企业甲针对性地建立了重大合同报备制度，将可能涉及反垄断风险的合同（如包含价格调整、排他性限制条款的合同以及涉及多个交易相对人的合同）作为重大合同，及时向合规委员会报备。如果没有及时报备，合规管理负责人将承担相应责任。

第二十六条 合规培训

鼓励经营者将反垄断合规培训纳入员工培训计划和常态化合规培训机制，结合不同岗位的合规管理要求开展针对性培训：

- （一）决策人员、高级管理人员、合规管理人员带头接受专题培训；
- （二）核心业务、重要环节、关键岗位以及其他存在较高反垄断风险的员工，接受针对性的专题培训；
- （三）从事境外业务的决策人员、高级管理人员和员工，定期接受相

关司法辖区反垄断合规内容培训；

（四）其他人员接受与岗位反垄断合规管理职责相匹配的反垄断合规培训。

合规培训可以通过内部培训、专家讲座、专题研讨等线下方式，也可以通过网络课程等线上方式进行。鼓励经营者建立合规培训台账，结合反垄断法相关规定及时更新培训内容，定期评估培训效果，对可能给经营者带来反垄断合规风险的第三方提供合规培训支持。

参考示例 17：大型企业甲重视加强合规文化建设，建立了常态化反垄断合规培训机制，通过在内部网站开设合规专栏、举办合规讲座及研讨会等方式，每季度进行反垄断合规培训，并通过合规测试等方式巩固培训成果。同时，还建立了针对性反垄断合规培训机制，对管理人员、核心业务人员、调岗员工及新入职员工进行专题培训。

参考示例 18：小企业乙治理结构简单，员工数量较少。为节约成本，提高反垄断合规培训效率，根据自身情况优化培训方式，通过定期进行员工谈话、举办员工讨论会、集体学习典型案例等形式实施合规培训。

第二十七条 合规承诺及保障

鼓励经营者向社会公开作出反垄断合规承诺，在内部管理制度中明确相关人员违反合规承诺的不利后果，并以实际行动表明对反垄断合规工作的支持。承诺可以包括以下内容：

（一）建立健全涵盖反垄断合规治理机构领导责任、合规管理部门牵头责任与业务部门主体责任的责任体系；

（二）建立健全涵盖风险识别、风险评估、风险提醒、合规咨询、合规培训等措施的反垄断合规风险防范体系；

（三）建立健全涵盖反垄断合规审查、内部举报、外部监督、合规汇报的反垄断合规监控体系；

（四）建立健全涵盖风险处置、合规奖惩等机制的反垄断合规应对体系；

（五）有效开展反垄断合规需要的其他资源支持。

参考示例19：企业甲在其官网上设置“合规与诚信”专栏，向社会公开作出如下合规承诺：企业甲重视并持续营造公平竞争文化，坚持诚信经营、遵守所有适用的反垄断法律法规，建立符合业界最佳实践的反垄断合规管理体系，并坚持将合规管理落实到各项业务活动及流程中，要求每一位员工遵守反垄断法相关要求。同时，企业甲公开其反垄断合规的具体举措和做法，公布举报渠道，欢迎任何第三方举报企业甲员工违反反垄断法律法规要求的行为，并承诺对举报人和内容严格保密。

第二十八条 合规奖惩

鼓励经营者建立健全对员工反垄断合规行为的考核及奖惩机制，将反垄断合规考核结果作为员工及其所属部门绩效考核的重要内容，及时对违规行为进行处理，激励和督促员工自觉遵守反垄断合规管理要求。

参考示例20：企业甲为保障落实反垄断合规管理要求，建立了反垄断合规考核机制，将反垄断合规管理情况纳入业务及职能部门负责人的年度综合考核事项中。同时，定期对员工合规职责履行情况进行评价，将考核结果作为晋升任用、评先选优等工作的重要依据。对在反垄断合规管理工作中成绩突出的员工以及避免或挽回经济损失的员工，予以表彰和奖励；对违反反垄断合规管理制度的行为，依照规定追究责任。

第二十九条 合规监督机制

鼓励经营者建立反垄断合规举报处理和反馈机制，积极响应员工、客户及第三方的反垄断合规投诉和举报，并组织开展核查。对举报人身份和举报事项严格保密，确保举报人不因举报行为受到不利影响。

经营者各部门、分支机构及关键员工可以在反垄断合规管理牵头部门的组织或者协助下，定期或者不定期开展合规自查，也可以独立组织或者聘请第三方机构开展专项合规检查。鼓励经营者加强对下属机构反垄断合规管理的监督检查。

参考示例21：企业甲建立了反垄断合规管理定期自查机制。合规管理牵头部门在某次合规自查中，通过某份行业协会会议纪要发现参加会议的部分企业可能交换了定价意向等敏感信息。企业甲立即发起了内部反垄断

合规检查，了解本企业参会人员是否严格落实了合规注意事项、事前合规审查是否存在遗漏等。同时，聘请第三方机构对风险事项出具了法律分析意见，并立刻草拟了一份不参与任何违反《反垄断法》行为的合规声明。经调查，企业甲确认相关敏感信息交换未出现在会前议程中，而是由会上其他企业临时提出，且企业甲参会人员未参与讨论。因此，企业甲及时向行业协会发送了合规声明，并在内部传达会议纪要前删除了其他竞争对手敏感信息，防范反垄断合规风险。

第三十条 合规管理评估与改进

鼓励经营者定期对反垄断合规管理有效性开展评估，发现和纠正合规管理中存在的问题，持续改进和完善反垄断合规管理。出现重大反垄断合规风险或者违规问题的，经营者需及时开展反垄断合规管理有效性专项评估。

经营者可以对商业伙伴反垄断合规情况开展评估，或者与商业伙伴签署反垄断承诺条款，共同遵守反垄断合规要求，共建公平竞争市场环境。

参考示例22：大型企业甲业务范围广、商业模式复杂且外部市场环境变化较快，需要根据行业变化和监管动态持续改进反垄断合规管理制度。因此，企业甲确定了两类合规管理评估机制：一是当内外环境没有发生重大变化时，仅评估合规管理运行和执行情况；二是当内外环境发生重大变化时，全面评估合规管理制度的适应性、合规管理运行和执行的有效性等情况。

第三十一条 信息化建设

鼓励经营者加强合规管理信息化建设，将合规要求和风险防控机制嵌入业务流程，强化对经营管理行为合规情况的过程管控和运行分析。

第五章 合规激励

第三十二条 加强合规激励

为鼓励经营者积极培育和倡导公平竞争文化、建立健全反垄断合规管理制度，反垄断执法机构在对违反《反垄断法》的行为进行调查和处理时，

可以酌情考虑经营者反垄断合规管理制度的建设实施情况。

第三十三条 调查前合规激励

经营者在反垄断执法机构调查前已经终止涉嫌垄断行为，相关行为轻微且没有造成竞争损害的，执法机构可以将经营者反垄断合规管理制度建设实施情况作为认定经营者是否及时改正的考量因素，依据《行政处罚法》第三十三条的规定酌情不予行政处罚。

第三十四条 承诺制度中的合规激励

经营者承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除涉嫌垄断行为后果的，反垄断执法机构可以将其反垄断合规管理制度建设实施情况作为是否作出中止调查决定的考量因素，并在决定是否终止调查时对反垄断合规管理情况进行评估。

经营者申请中止调查或者终止调查的具体适用标准和程序，可以参考《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》和《垄断案件经营者承诺指南》等规定。

第三十五条 宽大制度中的合规激励

经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，如果能够证明经营者积极建立或者完善反垄断合规管理制度并有效实施，且对于减轻或者消除违法行为后果起到重要作用的，反垄断执法机构可以在宽大减免范围内对经营者适用较大减免幅度。

经营者申请宽大的具体适用标准和程序，可以参考《禁止垄断协议规定》和《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》等规定。

第三十六条 罚款幅度裁量区间中的合规激励

经营者在反垄断执法机构作出行政处罚决定前，积极建立或者完善反垄断合规管理制度并有效实施，对于减轻或者消除违法行为后果起到重要作用的，反垄断执法机构可以依据《反垄断法》第五十九条和《行政处罚法》第三十二条的规定，酌情从轻或者减轻行政处罚。

第三十七条 实质性审查

经营者可以依据本指南规定，向反垄断执法机构申请合规激励。

经营者申请合规激励的，反垄断执法机构要从完善性、真实性和有效性等方面，对其反垄断合规管理制度的建设实施情况进行审查：

（一）经营者是否建立了体系化的管理制度、健全的合规管理机构 and 相称的合规风险管理机制；

（二）经营者是否严格执行了合规管理制度、是否真实履行了反垄断合规承诺；

（三）经营者是否采取了有效的合规监督和保障措施；

（四）其他需要审查的因素。

反垄断执法机构对经营者反垄断合规管理制度的建设实施情况进行审查时，可以设置必要的考察期。

第三十八条 不予合规激励的情形

存在下列情形之一的，反垄断执法机构不给予经营者合规激励：

（一）经营者未通过合规实质性审查的；

（二）作出合规实质性审查决定所依据的事实发生重大变化的；

（三）经营者在合规考察期间提供的信息不完整或者不真实的；

（四）经营者多次从事违反《反垄断法》的行为；

（五）反垄断执法机构认定的其他情形。

第六章 附 则

第三十九条 指南的效力

本指南仅对经营者反垄断合规作出一般性指引，不具有强制性。法律法规规章对反垄断合规另有专门规定的，从其规定。

第四十条 参考制定

行业协会可参考本指南，组织制定本行业反垄断合规管理参考规则，引导本行业的经营者依法竞争、合规经营，维护市场竞争秩序。

第四十一条 指南的解释

本指南由国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室解释，自发布之日起实施。

国务院反垄断反不正当竞争委员会 关于药品领域的反垄断指南

（2025年1月23日国务院反垄断反不正当竞争委员会印发）

第一章 总 则

第一条 目的和依据

为了预防和制止药品领域垄断行为，引导经营者加强反垄断合规，维护药品领域公平竞争市场秩序，鼓励创新，保护消费者利益和社会公共利益，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律规定，制定本指南。

第二条 相关概念

（一）药品，是指用于预防、治疗、诊断人的疾病，有目的地调节人的生理机能并规定有适应症或者功能主治、用法和用量的物质，包括中药、化学药和生物制品等。本指南所称中药包括中药材、中药饮片、中药提取物、中药配方颗粒和中成药等；化学药包括化学原料药和化学药制剂；生物制品包括预防用生物制品、治疗用生物制品和按生物制品管理的诊断试剂。

（二）化学原料药（以下简称原料药），是指符合药品管理相关法律法规要求、用于生产各类化学药制剂的原材料，是化学药制剂中的有效成份。

（三）化学药制剂，是指符合药品管理相关法律法规要求、直接用于人体疾病防治或者诊断的化学药品。

（四）药品经营者，是指经相关监督管理部门批准，从事药品生产、经营的自然人、法人和非法人组织。境外药品上市许可持有人依法指定的中国境内代理人、从事经营活动的药品研制机构，视同药品经营者。

第三条 基本原则

反垄断执法机构开展药品领域反垄断监管执法坚持以下原则：

（一）保护市场公平竞争。坚持监管规范和促进发展并重，平等对待各类药品经营者，着力预防和制止药品领域垄断行为，维护市场公平竞争秩序。

（二）维护消费者利益。严厉打击药品领域各种类型的垄断行为，促进药品经营者依法合规经营，保障药品稳定、有效供应，减轻消费者用药负担，维护消费者利益，增进民生福祉。

（三）激发创新发展活力。支持药品经营者创新发展和依法行使知识产权，有效规制滥用知识产权排除、限制竞争行为，鼓励药品研发创新、技术改进和质量提升。

（四）坚持科学高效监管。深入把握药品领域特点和市场竞争规律，强化竞争分析和法律论证，完善反垄断事前事中事后全链条监管，增强执法针对性、科学性、有效性，不断提升监管效能。

（五）持续强化法律威慑。加大药品领域反垄断监管执法力度，对严重破坏市场公平竞争、损害消费者利益或者社会公共利益、妨碍创新发展的垄断行为，依法从重作出处理，促进药品行业规范健康发展。

第四条 药品网络销售的一般规定

从事药品网络销售、提供药品网络交易平台服务的经营者，应当遵守《反垄断法》规定，不得利用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等从事垄断行为。

第五条 反垄断合规

鼓励和支持药品经营者加强反垄断合规，建立健全反垄断合规管理制度，有效识别潜在和现实的反垄断法律风险，并采取相应的预防和处置措施。

药品领域行业协会应当加强行业自律，通过竞争倡导、合规指引等方式，引导药品经营者依法竞争、合规经营，维护良好市场竞争秩序。

第六条 相关市场界定

界定药品领域相关商品市场和相关地域市场需遵循相关市场界定的基本依据和一般原则，进行替代性分析，同时结合药品领域特点，考虑技术、创新等因素。

（一）相关商品市场

界定药品相关商品市场时，可以综合考虑药品的用途或者功效（适应症或者功能主治）、价格、疗法（给药途径、用药次序等）、产品特性、禁忌和不良反应、医患用药偏好、监管和医保政策等因素进行需求替代分析。当供给替代产生的竞争约束类似于需求替代时，可以同时基于市场进入、生产能力、生产设施改造、技术壁垒等因素进行供给替代分析。

在个案中界定中药所在相关商品市场时，还可以基于药材来源、药材品质、品牌认可度、用药习惯等因素进行需求替代分析，基于专利权保护、商业秘密保护、中药品种保护、民族医药文化等因素进行供给替代分析。

在个案中界定原料药相关商品市场时，由于原料药对于生产化学药制剂具有特殊作用，一种原料药一般构成单独的相关商品市场，并可能根据具体情况作进一步细分。如果不同品种原料药之间具有紧密替代关系，可以根据具体情况认定多个品种原料药构成同一相关商品市场。

在个案中界定化学药制剂相关商品市场时，可以基于用途或者功效等因素，认定多种具有紧密替代关系的化学药制剂构成同一相关商品市场。如果一种化学药制剂在特定适应症上具有不可替代性，可以根据具体情况认定该化学药制剂构成单独的相关商品市场。

药品供应链涵盖研发、生产、经营等环节，根据个案情形，可以结合经营者所处环节界定相关商品市场。

（二）相关地域市场

界定药品相关地域市场时，可以基于药品生产、经营的相关资质、监

管标准以及药品运输、储存等因素进行需求替代或者供给替代分析。

不同国家或者地区关于药品生产、经营的相关资质和监管标准不同。在中国境内生产、经营药品，药品经营者应当符合有关市场准入、生产质量和经营管理法律法规要求，进口药品需获得中国相关监督管理部门批准。因此，生产、经营药品的相关地域市场一般界定为中国境内市场。

根据个案情况，在涉及药品研发创新业务时，相关地域市场可能界定为全球市场；在涉及药品零售、配送等环节时，相关地域市场可能界定为中国境内的一定地域范围。

第二章 垄断协议

第七条 整体分析框架

认定药品领域的垄断协议，适用《反垄断法》第二章和《禁止垄断协议规定》。通常情况下，首先认定相关行为是否属于《反垄断法》第十七条、第十八条第一款规定的情形，再分析经营者是否能够证明上述行为符合《反垄断法》规定的不予禁止或者豁免条件。

第八条 固定或者变更药品价格

具有竞争关系的药品经营者就固定或者变更药品价格达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第一项禁止的垄断协议：

（一）固定或者变更药品出厂价、对客户的报价等药品销售价格、采购价格或者价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用；

（二）约定采用据以计算药品价格的标准公式、算法、规则等；

（三）限制参与协议的药品经营者的自主定价权，要求联合定价、不得自主降价等；

（四）通过第三方主体（如上下游药品经营者或者信息平台）、行业会议等进行意思联络或者信息沟通，就药品价格协调一致或者作出一致行为；

（五）通过其他方式固定或者变更药品价格。

第九条 限制药品的生产数量或者销售数量

具有竞争关系的药品经营者就限制药品的生产数量或者销售数量达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第二项禁止的垄断协议：

（一）以联合限制产量、固定产量、停止生产等方式限制药品的生产数量，或者限制特定品种、规格药品的生产数量，或者通过给予具有竞争关系的经营者补偿的方式约定其不生产特定药品或者限制特定药品的生产数量等；

（二）以限制投放量等方式限制药品的销售数量，或者限制特定品种、规格药品的销售数量，或者约定具有竞争关系的经营者不对外销售或者限制其销售数量；

（三）通过其他方式限制药品的生产数量或者销售数量。

第十条 分割销售市场或者原材料采购市场

具有竞争关系的药品经营者就分割销售市场或者原材料采购市场达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第三项禁止的垄断协议：

（一）分割药品销售地域、市场份额、销售对象、销售收入、销售利润或者销售药品的种类、数量、时间；

（二）分割生产药品的原料、辅料、包装材料、容器等原材料的采购区域、种类、数量、时间或者供应商；

（三）通过其他方式分割药品销售市场或者药品原材料采购市场。

第十一条 限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新药品

具有竞争关系的药品经营者就限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新药品达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第四项禁止的垄断协议：

（一）限制购买、租赁、使用生产药品的新技术、新工艺、新设备；

（二）限制投资、研发新的药品品种、剂型、用途或者生产药品的新技术、新工艺、新设备；

（三）通过其他方式限制购买生产药品的新技术、新设备或者限制开发新技术、新药品。

第十二条 联合抵制交易

具有竞争关系的药品经营者就联合抵制交易达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第五项禁止的垄断协议：

（一）通过拖延、中断与特定经营者的交易或者设置限制性条件等，联合拒绝向特定经营者供应或者销售药品；

（二）联合拒绝采购或者销售特定经营者的药品；

（三）联合限定特定经营者不得与其具有竞争关系的药品经营者进行交易；

（四）通过其他方式联合抵制交易。

第十三条 反向支付协议

被仿制药专利权人与仿制药申请人之间具有实际或者潜在的竞争关系。被仿制药专利权人无正当理由给予或者承诺给予仿制药申请人直接或者间接的利益补偿，仿制药申请人作出不挑战该被仿制药相关专利权的有效性、延迟进入该被仿制药相关市场或者不在特定地域销售仿制药等不竞争承诺的反向支付协议，可能构成《反垄断法》第十七条禁止的垄断协议。

分析反向支付协议是否构成垄断协议，可以考虑以下因素：

（一）被仿制药专利权人给予或者承诺给予仿制药申请人的利益补偿是否明显超出被仿制药专利相关纠纷解决成本且无法作出合理解释；

（二）协议是否实质延长了被仿制药专利权人的市场独占时间或者阻碍、影响仿制药进入相关市场；

（三）其他排除、限制相关市场竞争的因素。

第十四条 固定转售价格和限定最低转售价格

药品经营者与交易相对人之间达成下列固定转售药品价格或者限定转售药品最低价格的协议，一般会构成《反垄断法》第十八条第一款第一项、第二项禁止的垄断协议：

（一）通过书面协议、口头约定、调价函、维价通知等形式固定交易相对人向第三人转售药品的价格水平、价格变动幅度等，或者限定最低价格水平、价格变动幅度等；

（二）通过固定或者限定交易相对人利润水平或者折扣、返利、手续

费等其他费用间接固定转售药品价格或者限定转售药品的最低价格；

（三）通过其他方式固定转售药品价格或者限定转售药品最低价格。

药品经营者实施固定转售价格或者限定最低转售价格行为，可能通过减少返利或者折扣、收取违约金或者保证金、拒绝供货、解除协议等惩罚措施，或者以给予返利或者折扣、优先供货、提供支持等奖励措施，强制或者变相强制交易相对人进行转售价格限定，或者通过检查交易相对人销售记录和发票、聘请第三方或者借助数据和算法等手段对转售价格进行监督监测。

药品经营者与交易相对人达成上述协议的，反垄断执法机构推定协议具有排除、限制竞争效果，构成垄断协议。药品经营者能够证明协议不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。药品经营者证明协议不具有排除、限制竞争效果，需提供证据证明该协议不会排除、限制品牌内和品牌间竞争且不会产生不利竞争的累积效果，不会产生提高药品价格、减少药品供应、增加药品市场进入难度等后果。

第十五条 不构成垄断协议的情形

药品经营者从事以下行为，一般不构成《反垄断法》第十八条规定的垄断协议：

（一）委托他人代理药品销售业务，并设置销售价格或者其他与代理业务相关的交易条件的；

（二）在依据药品集中采购相关规则开展的药品采购中，由药品经营者进行投标或者议价，其交易相对人根据该价格向集中采购范围内的终端医疗机构销售药品的；

（三）药品经营者负责药品销售、推广等业务并决定销售价格，其交易相对人仅提供进口、配送、收款、开票、技术支持等辅助服务的。

前款第一项所称代理，指药品经营者不转移药品所有权并自行承担销售风险的代理行为，不包括名为代理实为销售的包销、经销等行为。

第十六条 经营者的组织和实质性帮助行为

经营者的下列行为，可能构成《反垄断法》第十九条禁止的组织、实

质性帮助行为：

（一）提供药品网络交易平台服务的经营者或者其他第三方经营者在药品经营者达成或者实施垄断协议过程中，对协议的主体范围、主要内容、履行条件等具有决定性或者主导作用；

（二）组织、协调或者促成具有竞争关系的药品经营者获得或者交流竞争性敏感信息，进行意思联络，达成或者实施垄断协议；

（三）通过提供价格监测服务，或者利用平台规则、数据和算法等为垄断协议的达成或者实施提供必要的支持、创造关键性的便利条件或者提供其他重要帮助；

（四）通过其他方式组织达成垄断协议或者提供实质性帮助。

第十七条 行业协会的组织行为

药品领域行业协会不得组织药品经营者达成或者实施垄断协议，不得为药品经营者达成或者实施垄断协议提供便利条件。

第十八条 豁免制度

药品经营者主张协议适用《反垄断法》第二十条的，需要提供证据证明协议符合《反垄断法》第二十条、《禁止垄断协议规定》第二十条规定的条件。反垄断执法机构根据个案情况依法作出认定。

药品经营者为了研究开发新的药品品种、剂型、用途或者生产药品的新技术、新工艺、新设备而与他人达成联合研发或者付费由他人研发的协议，涉嫌构成垄断协议的，可以依据《反垄断法》第二十条第一款第一项主张豁免。反垄断执法机构认定上述研发协议是否符合豁免条件时，会综合考虑研发成果的经济与社会效益，协议方之间的关系及其对相关市场的控制力，协议限制竞争的内容、方式和程度，以及协议对完成研发的必要性等因素。

反垄断执法机构认定被调查的协议能够使消费者分享由此产生的利益，可以考虑下列因素：

（一）增加药品品种；

（二）提高药品安全性、有效性、可及性；

- （三）缩短药品上市周期；
- （四）降低消费者用药负担；
- （五）保障突发公共卫生事件时期或者国家药品储备所需的药品有效供给。

第三章 滥用市场支配地位

第十九条 整体分析框架

认定药品领域的滥用市场支配地位行为，适用《反垄断法》第三章和《禁止滥用市场支配地位行为规定》。通常情况下，首先需要界定相关市场，认定药品经营者在相关市场是否具有市场支配地位，再结合药品经营者提出的正当理由以及相关行为是否排除、限制竞争，具体分析是否构成滥用市场支配地位行为。

第二十条 市场支配地位的认定

反垄断执法机构依据《反垄断法》第二十三条、第二十四条的规定，认定或者推定药品经营者具有市场支配地位。反垄断执法机构可以结合药品领域特点，考虑药品经营者拥有专利等知识产权情况、控制药品供应链情况、监管法律法规和政策影响、交易相对人的制衡能力等因素。

认定两个以上的药品经营者具有市场支配地位，还应当考虑药品经营者的行为一致性、市场结构、相关市场透明度、相关药品同质化程度等因素。

第二十一条 不公平高价

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，以不公平的高价销售药品。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第一项禁止的不公平高价行为，可以考虑以下因素：

- （一）药品的销售价格明显高于其他经营者在相同或者相似市场条件下，销售同种药品或者可比较药品的价格；
- （二）药品的销售价格明显高于同一经营者在相同或者相似市场条件下，不同区域销售同种药品或者可比较药品的价格；

（三）药品的销售价格明显高于同一经营者在相同或者相似市场条件下，不同时期销售同种药品或者可比较药品的价格；

（四）在成本基本稳定的情况下，超过正常幅度提高药品销售价格；

（五）在成本增长的情况下，销售药品的提价幅度明显高于成本增长幅度；

（六）通过虚假交易、层层加价等方式，不当推高药品销售价格。

第二十二条 拒绝交易

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由拒绝与交易相对人进行药品交易。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第三项禁止的拒绝交易行为，可以考虑以下因素：

（一）以缩减药品生产规模、减少药品供货数量等方式，实质性削减与交易相对人的现有交易数量；

（二）以延迟药品供货、停止药品生产等方式，拖延、中断与交易相对人的现有交易；

（三）拒绝与交易相对人进行新的交易；

（四）以虚假自用等方式拒绝与交易相对人进行交易；

（五）以设置高额保证金或者其他严重损害交易相对人利益的限制性条件等方式，变相拒绝与交易相对人进行交易。

具有市场支配地位的原料药经营者，没有正当理由，通过拒绝交易，降低原料药市场供应量，提高原料药销售价格，或者通过拒绝交易，排除、限制下游市场竞争，使自身或者特定经营者获得不当竞争优势，反垄断执法机构可以认定构成《反垄断法》第二十二条第一款第三项禁止的滥用市场支配地位行为。

第二十三条 限定交易

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由从事限定交易行为。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第四项禁止的限定交易行为，可以考虑以下因素：

（一）限定交易相对人只能向其购买或者销售药品，不得与其他经营

者进行交易；

（二）限定交易相对人只能向其指定的经营者购买或者销售药品；

（三）限定交易相对人不得与特定经营者进行交易。

从事上述限定交易行为可以是直接限定，也可以是采取惩罚性措施或者激励性措施等方式变相限定。

第二十四条 搭售

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由在药品交易中违背交易惯例、使用习惯等，以交易相对人难以选择、更改、拒绝的方式，从事组合销售或者捆绑销售行为。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第五项禁止的搭售行为，可以考虑以下因素：

（一）搭售其他药品；

（二）搭售药用辅料、包材、医疗器械等；

（三）搭售其他商品。

第二十五条 附加其他不合理的交易条件

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由在药品交易中附加不合理的交易条件。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第五项禁止的附加其他不合理的交易条件行为，可以考虑以下因素：

（一）对药品采购数量附加不合理的限制；

（二）对药品销售对象、地域、价格、数量等附加不合理的限制；

（三）要求交易相对人交纳不合理的保证金，或者在药品价款之外附加其他不合理费用；

（四）对药品销售的合同期限、支付方式、运输及交付方式等附加不合理的限制；

（五）提供原料药的药品经营者，要求获取交易相对人生产药品的全部或者部分销售权，或者要求交易相对人提供药品销售返利；

（六）附加与交易标的的无关的其他不合理交易条件。

第二十六条 差别待遇

具有市场支配地位的药品经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由对条件相同的交易相对人在交易条件上实行差别待遇。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第六项禁止的差别待遇行为，可以考虑以下因素：

（一）药品的交易价格或者给予的折扣明显不同；

（二）药品的数量、品种、等级等明显不同；

（三）药品交易的付款方式、交付方式等其他影响交易相对人参与市场竞争的条件明显不同。

条件相同是指药品交易相对人之间在交易安全、交易成本、规模和能力、信用状况、所处交易环节、交易持续时间等方面不存在实质性影响交易的差别。

第二十七条 其他滥用市场支配地位行为

药品经营者实施以不公平的低价购买商品、以低于成本的价格销售商品以及国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位行为的，依据《反垄断法》第三章和《禁止滥用市场支配地位行为规定》分析。

具有市场支配地位的药品专利权人，通过对已有专利技术方案的重设计，获取新的药品专利权，并采取停止销售、回购等措施，实现原专利药品向新专利药品转换的产品跳转行为，阻碍仿制药经营者有效开展竞争的，可能构成《反垄断法》第二十二条第一款第七项禁止的滥用市场支配地位行为。

分析产品跳转行为是否构成滥用市场支配地位行为，可以考虑以下因素：

（一）新专利药品是否未能显著改进药品的用途或者功效、显著提升药品的安全性等；

（二）实施原专利药品向新专利药品的转换时，相关经营者是否已经计划推出仿制药；

（三）原专利药品向新专利药品的转换行为是否阻碍、影响仿制药进入相关市场或者开展有效竞争；

（四）患者、医师的选择范围是否会受到实质性限制；

（五）是否存在正当理由。

第二十八条 分工协作滥用市场支配地位

两个以上的药品经营者分工协作从事药品生产、经营活动并以相互配合的方式滥用市场支配地位的，反垄断执法机构可以结合个案情况，认定上述经营者是实施滥用市场支配地位行为的共同主体。

分析两个以上的药品经营者是否是实施滥用市场支配地位行为的共同主体，可以考虑以下因素：

（一）参与或者控制药品产业链的同一或者不同环节；

（二）分工参与药品的采购、生产或者销售等活动；

（三）不同药品经营者的行为对垄断行为的实施不可或缺；

（四）共同获取并分配垄断利润。

第四章 经营者集中

第二十九条 整体分析框架

《反垄断法》禁止经营者实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营集中。药品领域的经营集中达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准的，应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报或者申报后未获得批准的不得实施集中。国务院反垄断执法机构依据《反垄断法》和《经营者集中审查规定》，对药品领域的经营集中进行审查，并对违法实施的经营集中进行调查处理。

第三十条 未达申报标准的经营集中

由于部分药品品种市场规模相对较小或者药品经营者处于早期发展阶段，经营者年度营业额可能没有达到国务院规定的申报标准。药品领域的经营集中未达到申报标准，但有证据证明该经营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并书面通知经营者。

任何单位和个人发现未达申报标准但具有或者可能具有排除、限制竞

争效果的经营者集中,可以向国务院反垄断执法机构书面反映,并提供相关事实和证据。国务院反垄断执法机构经核查,对有证据证明未达申报标准的经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的,依照《经营者集中审查规定》第八条进行处理。

第三十一条 药品经营者依法实施经营者集中的规定

药品经营者可以通过公平竞争、自愿联合,依法实施集中,扩大经营规模,提高市场竞争能力,特别是药品研发创新能力。

第三十二条 药品领域经营者集中的常见类型

药品领域经营者集中包括横向集中、纵向集中和混合集中等。横向经营者集中,是指参与集中的经营者为同一相关市场中的实际或者潜在竞争者的经营者集中。在药品领域,判断涉及潜在竞争者的经营者集中可能需要考察未上市药品包括在研药品等情况。纵向经营者集中,主要涉及具有上下游关系的经营者之间的集中。在药品领域,纵向经营者集中包括但不限于上游原料药生产企业与下游药品生产企业之间的集中,上游药品研发服务企业与下游药品生产企业之间的集中,上游药品生产企业与下游药品经营企业之间的集中等。混合经营者集中,一般指既不存在横向竞争关系也不存在纵向关系的经营者之间的集中。对药品领域的混合经营者集中,反垄断执法机构重点关注具有相邻或者互补等关系的经营者之间的集中。

第三十三条 涉及知识产权的交易可能构成经营者集中的情形

药品行业属于知识产权密集行业。经营者通过涉及药品知识产权的交易取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响,可能构成经营者集中。

第三十四条 经营者与执法机构的商谈

鼓励药品领域经营者在实施经营者集中前,尽早就相关问题与反垄断执法机构进行商谈。

第三十五条 药品领域经营者集中审查的考量因素

国务院反垄断执法机构审查药品领域的经营者集中,依据《反垄断法》第三十三条和《经营者集中审查规定》第三章有关规定,可以考虑以

下因素：

（一）参与集中的经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力。评估药品经营者对市场的控制力，可以考虑参与集中的药品经营者在相关市场的市场份额、药品的替代程度、控制药品销售市场或者药品原材料采购市场的能力、财力、研发创新能力、药品上市许可资质、拥有专利 / 专有技术 / 药品数据等情况、参与或者控制药品产业链的情况等，以及相关市场的市场结构、其他经营者的研发生产能力、下游客户购买能力和转换供应商的能力、潜在竞争者进入的抵消效果等因素；

（二）相关市场的市场集中度，如相关市场的经营者数量及市场份额等因素；

（三）经营者集中对市场进入、技术进步的影响。评估经营者集中对市场进入的影响，可以考虑药品经营者通过控制原料药等生产要素、药品销售和采购渠道、关键技术、关键设施、上市许可资质、药品数据等方式影响药品市场进入的情况，并考虑市场进入的可能性、及时性和充分性。评估经营者集中对技术进步的影响，可以考虑经营者集中对药品研发创新动力和能力、药品研发投入、药品研制技术利用、技术资源整合等方面的影响；

（四）经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响。评估药品领域经营者集中对消费者的影响，可以考虑对药品多样性、安全性、有效性、质量可控性、可及性、稳定供应等方面的影响，以及是否缩短药品上市周期、降低消费者用药负担等其他消费者用药权益方面的影响。评估药品领域经营者集中对其他有关经营者的影响，可以考虑经营者集中对同一相关市场、上下游市场或者关联市场经营者的市场进入、交易机会等竞争条件的影响；

（五）评估药品领域经营者集中的竞争影响，还可以综合考虑集中对国民经济发展的影响、对公共利益的影响、参与集中的经营者是否为濒临破产的企业等因素。

第三十六条 附加限制性条件

对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，国务院反垄断执法机构依据《反垄断法》第三十四条规定作出决定。对不予禁止的经营者集中，国务院反垄断执法机构可以决定附加减少集中对竞争产生不利影响的限制性条件。根据经营者集中交易具体情况，限制性条件可以包括如下种类：

（一）剥离有形资产，知识产权、数据等无形资产或者相关权益（如特定药品业务、在研药品项目、药品研发平台、药品研发数据、药品核心研发团队、药品生产上市许可资质）等结构性条件；

（二）承诺不终止研发项目、保持研发投入、许可关键技术（包括专利、专有技术或者其他知识产权）、终止排他性或者独占性协议、保持独立运营、开放药品研发平台、共享药品研发数据、保障供应、降低价格等行为性条件；

（三）结构性条件和行为性条件相结合的综合性条件。

剥离业务一般应当具有在相关市场开展有效竞争所需要的所有要素，包括有形资产、无形资产、股权、关键人员以及客户协议或者供应协议等权益。剥离对象可以是参与集中经营者的子公司、分支机构或者业务部门等。

通常情况下，前述限制性条件方案首先由参与集中的经营者承诺提出，国务院反垄断执法机构对该方案的有效性、可行性和及时性进行评估后，认为能够有效减少集中对竞争产生的不利影响的，以该承诺方案为基础作出附加限制性条件批准决定。

第五章 公平竞争审查和滥用行政权力排除、限制竞争

第三十七条 公平竞争审查

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起草涉及药品领域经营者经济活动的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施，应当按照有关规定进行公平竞争审查。

第三十八条 限定交易

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不得滥用行政权力，以明确要求、暗示、拒绝或者拖延行政审批、备案、重复检查、不予接入平台或者网络，限制投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设置不合理的项目库、名录库、备选库、资格库等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的药品。

第三十九条 通过签订合作协议或者备忘录等方式妨碍药品经营者进入相关市场

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不得滥用行政权力，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他药品经营者进入相关市场或者对其他药品经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争。

第四十条 妨碍药品在地区之间自由流通

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不得滥用行政权力，对外地药品设定歧视性收费项目、收费标准、价格，采取歧视性技术措施，或者采用专门针对外地药品的行政许可阻碍外地药品进入本地市场，设置关卡或者网络屏蔽等手段，阻碍外地药品进入或者本地药品运出，妨碍药品在地区之间自由流通。

第四十一条 排斥或者限制药品经营者参加招投标等经营活动

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不得滥用行政权力，通过不依法发布信息、设定歧视性资质要求、评审标准，或者设定与实际需要不相适应、与合同履行无关的资格、技术和商务条件等方式，排斥或者限制药品经营者参加招标投标以及其他经营活动。

第四十二条 排斥、限制、强制或者变相强制外地药品经营者在本地投资或者设立分支机构

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不得滥用行政权力，采取与本地药品经营者不平等待遇等方式，排斥、限制、强制或者变相强制外地药品经营者在本地投资或者设立分支机构。

第四十三条 强制或者变相强制药品经营者从事反垄断法规定的垄断

行为

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不得滥用行政权力，强制或者变相强制药品经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为。

第四十四条 制定含有排除、限制竞争内容的规定

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不得滥用行政权力，以办法、决定、公告、通知、意见、会议纪要、函件等形式，制定、发布含有排除、限制药品市场竞争内容的规定。

第六章 法律责任的适用

第四十五条 法律责任适用依据

药品领域经营者及相关个人违反《反垄断法》的，反垄断执法机构依据《反垄断法》第七章予以处罚，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

反垄断执法机构查处的垄断行为涉及药品集中采购的，将处理结果通报药品价格管理部门，推动经营者依法进行整改。

反垄断执法机构调查和处理药品领域违反《反垄断法》的行为时，可以酌情考虑经营者反垄断合规管理制度的建设和实施情况。

第四十六条 不履行配合调查义务的处理

被调查的药品经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人应当配合反垄断执法机构依法履行职责，不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查。

积极配合调查并主动提供证据材料的，反垄断执法机构可以依法从轻或者减轻处罚。拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，反垄断执法机构确定该经营者从事垄断行为的法律责任时可以依法从重处罚。

第四十七条 组织与实质性帮助行为的法律责任

经营者组织药品经营者达成垄断协议或者为药品经营者达成垄断协议

提供实质性帮助的，依据《反垄断法》第五十六条第二款、第五十九条的规定，承担相应的法律责任。

反垄断执法机构在确定经营者组织、提供实质性帮助行为的法律责任时，可以考虑垄断协议的性质与损害后果、该经营者在垄断协议达成与实施中的作用、参与时间、危害程度、主观过错、社会影响等因素。

经营者为药品经营者达成垄断协议提供实质性帮助，情节轻微，并及时消除或者减轻行为危害后果的，反垄断执法机构可以酌情从轻或者减轻对该经营者的处罚。

第四十八条 宽大制度

鼓励达成垄断协议的药品经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议有关情况并提供重要证据，及时停止实施垄断协议并配合调查。对符合宽大条件的药品经营者，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。组织达成垄断协议或者提供实质性帮助的经营者，以及对达成垄断协议负有个人责任的药品经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员，也可以适用宽大制度。

第四十九条 分工协作滥用市场支配地位的法律责任

两个以上的药品经营者分工协作从事药品生产、经营活动并以相互配合的方式滥用市场支配地位的，均应当依据《反垄断法》第五十七条、第五十九条的规定承担相应的法律责任。

反垄断执法机构确定上述经营者的具体罚款数额，依据个案情况，可以考虑以下因素：

- （一）参与决策的情况；
- （二）相互配合实施违法行为的情节；
- （三）在违法行为中发挥的不同作用；
- （四）垄断利润分配的情况。

第五十条 具有控制关系的经营者滥用市场支配地位的法律责任

参与实施滥用市场支配地位行为的两个以上的药品经营者中，特定经

营者对其他经营者具有控制权或者能够施加决定性影响，或者被同一第三方控制或者施加决定性影响的，反垄断执法机构可以将上述参与垄断行为的经营者作为同一当事人，结合个案情况加以处罚。

反垄断执法机构认定是否存在前款规定的具有控制权或者能够施加决定性影响情形，可以考虑药品经营者的股权结构、人员情况、业务决策、财务关系等因素。

第五十一条 从重处罚

药品经营者违反《反垄断法》，存在多次实施垄断行为、人为造成药品供应短缺、造成医保资金重大损失、危害公众健康等情况的，反垄断执法机构可以依法从重处罚。

药品经营者和其他有关单位或者个人违反《反垄断法》，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，国务院反垄断执法机构可以依据《反垄断法》第六十三条的规定，在《反垄断法》第五十六条、第五十七条、第五十八条、第六十二条规定的罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额。

第五十二条 信用惩戒

药品经营者因违反《反垄断法》规定受到行政处罚的，按照国家有关规定记入信用记录，并通过国家企业信用信息公示系统依法向社会公示。

第五十三条 反垄断执法机构与其他部门的衔接

反垄断执法机构在调查药品领域垄断行为期间发现下列情况，应依法及时作出处置：

（一）药品经营者涉嫌违反药品等行业监管法律、法规的，将问题线索移交行业监督管理部门；

（二）相关单位或者个人涉嫌构成犯罪的，将问题线索移交公安机关；

（三）公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪的，将问题线索移交纪检监察机关。

相关部门发现药品领域涉嫌垄断行为的，及时将问题线索移交反垄断执法机构。

第七章 附 则

第五十四条 适用范围

本指南适用于所有药品领域的经营者及其生产、经营活动；药用辅料、药包材、医药中间体以及药品领域相关服务等适用本指南。

第五十五条 指南的施行

本指南由国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室解释，自发布之日起施行。《国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南》同时废止。

标准必要专利反垄断指引

（2024年11月8日市场监管总局印发）

第一章 总 则

第一条 指引的目的、依据

为预防和制止滥用标准必要专利排除、限制竞争的行为，保护市场公平竞争，鼓励创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国专利法》和《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》等法律法规规章和指南的规定，制定本指引。

第二条 相关概念

标准必要专利，是指实施标准必不可少的专利。

标准必要专利权人及相关权利人，是指享有标准必要专利权的经营者或者有权许可他人实施标准必要专利的经营者，本指引以下统称为标准必要专利权人。

标准实施方，是指实施标准的经营者。

第三条 分析原则

认定滥用标准必要专利排除、限制竞争行为，依据《反垄断法》并遵循以下基本原则：

（一）依据《反垄断法》规定，采用与滥用知识产权排除、限制竞争行为相同的分析思路；

- （二）兼顾保护知识产权和维护市场公平竞争；
- （三）平衡标准必要专利权人和标准实施方的利益；
- （四）充分考量标准制定和实施过程中与标准必要专利相关的信息披露、许可承诺与许可谈判等情况。

第四条 相关市场

通常情况下，界定涉及标准必要专利的相关商品市场和相关地域市场需要遵循《反垄断法》《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》和《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》所确定的一般原则，同时考虑标准必要专利的特点，结合个案进行具体分析。

（一）相关商品市场

界定涉及标准必要专利的相关商品市场采用替代性分析的方法。在具体个案中，涉及标准必要专利的相关商品市场主要是技术市场和实施标准所涉及的产品和服务市场。其中，技术市场可以从不同标准之间、不同标准必要专利之间、标准必要专利与非标准必要专利之间以及标准必要专利与非专利技术之间等是否存在紧密替代关系进行需求替代分析。必要时，可以同时从标准和标准必要专利的供给等方面进行供给替代分析。

（二）相关地域市场

界定涉及标准必要专利的相关地域市场同样采用替代性分析的方法。当涉及标准必要专利的许可覆盖多个国家和地区时，在个案中界定相关地域市场，需综合考虑不同国家和地区在标准实施、专利权保护等方面的地域性特征等因素。

在调查涉及标准必要专利的垄断协议、滥用市场支配地位案件以及开展经营者集中反垄断审查时，通常需要界定相关市场，但不同类型垄断案件对于相关市场界定的实际需求不同，应结合个案情况有所侧重。

第五条 加强事前事中监管

在标准制定与实施、专利联营的管理或者运营以及标准必要专利许可过程中，标准制定组织、专利联营的管理或者运营主体、标准必要专利权人、标准实施方等经营者应当加强反垄断合规建设，防范垄断风险，发现

可能存在排除、限制竞争风险，可以主动向反垄断执法机构报告有关情况，接受监督和指导。

对存在排除、限制竞争风险或者涉嫌实施垄断行为的，反垄断执法机构可以通过提醒敦促、约谈整改等方式，加强事前事中监管，要求标准制定组织、专利联营的管理或者运营主体、标准必要专利权人、标准实施方等经营者提出改进措施，做好有关问题的预防和整改。反垄断执法机构采取事前事中监管措施的，不影响对垄断行为的调查处理。

对存在排除、限制竞争风险或者涉嫌实施垄断行为的，任何单位和个人有权向反垄断执法机构举报。

第二章 涉及标准必要专利的信息披露、许可承诺和善意谈判

反垄断执法机构鼓励标准必要专利权人及时充分披露标准必要专利信息，作出公平、合理和无歧视的许可承诺，以及与标准实施方共同进行善意的许可谈判。上述良好行为有利于提高标准的制定和实施效率，维护公平竞争的市场秩序，促进技术创新与产业发展。若未遵循上述良好行为，并不必然导致违反反垄断法，但可能提高排除、限制竞争的风险。

第六条 标准必要专利的信息披露

按照标准制定组织规定，参与标准制修订的经营者，在标准制修订的任何阶段需及时充分披露其拥有和知悉的必要专利，同时提供相应证明材料。

没有参与标准制修订的经营者可以按照标准制定组织规定，在标准制修订的任何阶段披露其拥有和知悉的必要专利，同时提供相应证明材料。

在具体个案中，经营者未按照标准制定组织规定及时充分披露专利信息，或者已明确放弃专利权但向标准实施方主张专利权的情形，是认定其行为在相关市场中是否会对市场竞争产生排除、限制影响的重要考虑因素。

第七条 标准必要专利的许可承诺

公平、合理和无歧视原则，是标准必要专利权人与标准实施方进行标

准必要专利许可谈判需遵循的重要原则，被境内外标准制定组织所公认并广泛采用，成为知识产权政策的重要内容。

按照标准制定组织规定，参与标准制修订的专利权人或者专利申请人需明确作出专利实施许可声明，同意在公平、合理和无歧视原则基础上，免费或者收费许可其他经营者在实施该标准时使用其专利。

对于已经基于公平、合理和无歧视原则作出许可承诺的专利，标准必要专利权人转让该专利时，需事先告知受让人该专利实施许可承诺的内容，并保证受让人同意受该专利实施许可承诺的约束，即标准必要专利许可承诺对受让人具有同等效力。

在具体个案中，标准必要专利权人或者其受让人是否违反公平、合理和无歧视承诺，是认定构成以不公平的高价许可，没有正当理由拒绝许可、搭售、附加其他不合理的交易条件或者实行差别待遇等具体垄断行为的重要考虑因素。

第八条 标准必要专利的善意谈判

标准必要专利善意谈判是履行公平、合理和无歧视原则的具体表现。标准必要专利权人和标准实施方之间就标准必要专利许可的费率、数量、时限、使用范围和地域范围等许可条件开展善意谈判，以达成公平、合理和无歧视的许可条件。善意谈判包括但不限于下列程序和要求：

（一）标准必要专利权人应对标准实施方提出明确的许可谈判要约，通常包括标准必要专利清单、合理数量的标准必要专利与标准的对照表、许可费率的计算方法及依据、合理的反馈期限等具体内容；

（二）标准实施方在合理期限内对获得许可表达善意意愿，即不存在无正当理由拖延、拒绝许可谈判等情形；

（三）标准必要专利权人提出符合其所作出的公平、合理和无歧视承诺的许可条件，主要包括许可费率计算方法及合理性理由、标准必要专利保护期限及转让情况等与许可直接相关的必要信息和实际情况；

（四）标准实施方在合理期限内接受许可条件，如不接受，需在合理期限内就许可条件提出符合公平、合理和无歧视原则的方案。

在具体个案中，应对谈判的过程和内容进行全面评估。标准必要专利权利人和标准实施方均需对其已尽到善意谈判义务进行证明。标准实施方表达善意意愿不影响其在谈判过程中对专利的必要性、有效性等提出异议的权利。

第三章 涉及标准必要专利的垄断协议

认定涉及标准必要专利的垄断协议，适用《反垄断法》和《禁止垄断协议规定》《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》等相关规定。

第九条 标准制定与实施过程中的垄断协议

在标准制定和实施过程中，经营者之间可能达成垄断协议，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下情形：

- （一）是否没有正当理由，排除其他特定经营者参与标准制定；
- （二）是否没有正当理由，排除其他特定经营者的相关方案；
- （三）是否没有正当理由，约定不实施其他竞争性标准；
- （四）是否没有正当理由，限制特定标准实施方基于标准进行测试、获得认证等实施标准的活动；
- （五）需要考虑的其他相关情形。

标准制定组织或者其他经营者不得在标准制定和实施过程中，组织标准必要专利权人达成垄断协议或者为标准必要专利权人达成垄断协议提供实质性帮助。

第十条 涉及标准必要专利联营的垄断协议

通常情况下，专利联营可以降低许可等交易成本，提高许可效率。但是，标准必要专利权人之间可能利用专利联营达成垄断协议，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下情形：

- （一）标准必要专利权人是否利用专利联营交换价格、产量、市场划分等有关竞争的敏感信息；
- （二）专利联营的管理或者运营主体是否将竞争性专利纳入专利联营；
- （三）专利联营的管理或者运营主体是否联合限制标准必要专利权人

单独对外许可；

（四）专利联营的管理或者运营主体是否组织标准必要专利权人达成垄断协议或者为标准必要专利权人达成垄断协议提供实质性帮助；

（五）需要考虑的其他相关情形。

第十一条 涉及标准必要专利的其他垄断协议

除上述协议外，标准必要专利权人还可能滥用其专利权实施其他类型的垄断协议，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下情形：

（一）是否限制标准实施方生产、销售涉及标准必要专利产品的价格、数量、地域范围或者质量；

（二）是否限制标准实施方开发竞争性技术；

（三）可能构成垄断协议的其他情形。

第四章 涉及标准必要专利的滥用市场支配地位行为

认定涉及标准必要专利的滥用市场支配地位行为，适用《反垄断法》和《禁止滥用市场支配地位行为规定》《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》等相关规定。通常情况下，首先需要界定相关市场，分析标准必要专利权人等经营者在相关市场是否具有市场支配地位，再根据个案情况具体分析是否构成滥用市场支配地位行为。

第十二条 市场支配地位的认定方法和考虑因素

认定标准必要专利权人等经营者在相关市场上是否具有支配地位，应当依据《反垄断法》和《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》等规定进行分析，认定或者推定经营者具有市场支配地位需结合标准必要专利的特点，可以具体考虑以下因素：

（一）标准必要专利权人在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争状况。通常情况下，在标准本身并无替代标准时，标准必要专利权人在其持有的标准必要专利许可市场中，占有全部的市场份额，但是有证据足以推翻的除外；

（二）标准必要专利权人控制相关市场的能力。主要包括标准必要专

利权人决定许可费率、许可方式等许可条件的能力，阻碍、影响其他经营者进入相关市场的能力，以及标准实施方制约标准必要专利权人的客观条件和实际能力等；

（三）下游市场对标准必要专利的依赖程度。主要包括对应标准的演进情况、可替代性和转换成本等；

（四）其他专利权人进入许可市场的难易程度。主要包括标准必要专利技术被替换的可能性等；

（五）标准必要专利权人的财力和技术条件等与认定市场支配地位有关的其他因素。

第十三条 以不公平的高价许可标准必要专利

通常情况下，合理的许可费能够保障标准必要专利权人就其研发投入和技术创新获得回报。但是，标准必要专利权人等经营者可能滥用其市场支配地位，以不公平的高价许可标准必要专利或者销售包含标准必要专利的产品，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

（一）许可双方遵循本指引第二章开展良好行为的情况；

（二）许可费是否明显高于可以比照的历史许可费或者其他经营者的许可费；

（三）许可谈判过程中，是否主张对过期、无效的标准必要专利或者非标准必要专利收取许可费；

（四）标准必要专利权人等经营者是否根据标准必要专利数量、质量和价值发生的变化合理调整许可费；

（五）标准必要专利权人等经营者是否通过非专利实施实体等进行重复收费。

第十四条 拒绝许可标准必要专利

通常情况下，在标准必要专利权人按照标准制定组织的规则作出公平、合理和无歧视承诺后，如果没有正当理由，标准必要专利权人等经营者不得拒绝任何愿意获得许可的标准实施方，否则可能对市场竞争产生排除、限制影响，具体分析时可以考虑以下因素：

- （一）许可双方遵循本指引第二章开展良好行为的情况；
- （二）标准实施方是否有不良信用记录或者出现经营状况恶化等严重影响交易安全的情况；
- （三）是否因不可抗力等客观原因无法进行标准必要专利的许可；
- （四）拒绝许可相关标准必要专利对市场竞争和创新的影响；
- （五）拒绝许可相关标准必要专利是否会损害消费者利益或者社会公共利益。

第十五条 涉及标准必要专利的搭售

通常情况下，在标准必要专利许可时进行一揽子许可，可以降低整体交易成本，提高标准实施效率。但是，标准必要专利权人等经营者可能滥用其市场支配地位，没有正当理由，在许可时强制标准实施方接受一揽子许可、接受非标准必要专利许可或者购买其他产品，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

- （一）许可双方遵循本指引第二章开展良好行为的情况；
- （二）是否符合正当的行业惯例和交易习惯；
- （三）是否具有技术上的合理性和必要性；
- （四）拆分一揽子许可是否具有可行性，是否会给标准实施方造成不合理的标准实施成本；
- （五）标准实施方是否可以自主选择许可组合或者所购买的产品。

第十六条 涉及标准必要专利的附加其他不合理的交易条件

通常情况下，标准必要专利的许可条件由标准必要专利权人和标准实施方之间约定形成，体现许可双方的意思自治。但是，标准必要专利权人等经营者可能滥用其市场支配地位，没有正当理由，在标准必要专利许可中附加不合理的交易条件，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

- （一）许可双方遵循本指引第二章开展良好行为的情况；
- （二）是否将免费或者不合理对价的反向许可等作为许可标准必要专利的前置性条件；

（三）是否强制要求标准实施方进行交叉许可并不提供合理对价；

（四）是否禁止或者限制标准实施方对其标准必要专利的必要性、有效性等提出异议；

（五）是否禁止或者限制标准实施方选择纠纷解决的措施或者地域；

（六）是否迫使或者禁止标准实施方与第三方进行交易，或者限制标准实施方与第三方进行交易的条件；

（七）是否限制标准实施方开发竞争性技术；

（八）是否缺乏合理理由要求标准实施方提供或者披露与标准实施无关的、与相关标准必要专利许可明显缺乏相关性的经营信息与技术信息等其他不合理条件。

第十七条 涉及标准必要专利的差别待遇

通常情况下，标准必要专利许可条件会因为标准实施方的实际情况、所处地域的交易习惯、经济发展水平等在许可费、时间等方面体现出差异性。但是，标准必要专利权人可能滥用其市场支配地位，没有正当理由，对条件相同的标准实施方实行差别待遇，排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

（一）许可双方遵循本指引第二章开展良好行为的情况；

（二）许可谈判的时机和市场背景是否发生显著变化；

（三）标准实施方的条件是否实质相同；

（四）许可数量、地域、期限和使用范围等许可条件是否实质相同；

（五）存在差异性的标准必要专利许可内容是否因许可双方达成的其他许可条件而导致；

（六）该差别待遇是否对标准实施方参与市场竞争产生显著不合理影响。

第十八条 涉及标准必要专利的滥用救济措施行为

通常情况下，标准必要专利权人有权依法请求法院或者相关部门作出或者颁发停止侵害相关专利权的判决、裁定或者决定。但是，标准必要专利权人等经营者可能违反公平、合理和无歧视原则，未经善意谈判，滥用

上述救济措施迫使标准实施方接受其不公平的高价或者其他不合理的交易条件，排除、限制竞争。具体分析时应当考虑许可双方是否根据本指引第八条进行善意的许可谈判，并可以考虑《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》规定的其他因素。

第五章 涉及标准必要专利的经营者集中

审查涉及标准必要专利的经营者集中，适用《反垄断法》《国务院关于经营者集中申报标准的规定》《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》等规定。

第十九条 涉及标准必要专利的经营者集中申报

经营者之间涉及标准必要专利的交易，可能构成经营者集中。认定涉及标准必要专利的交易是否构成集中，应根据《反垄断法》《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》以及有关反垄断规章进行分析，同时还可以考虑以下因素：

（一）标准必要专利所覆盖的产品或者服务是否构成独立业务或者产生独立且可计算的营业额；

（二）标准必要专利许可的方式和期限。

涉及标准必要专利的交易构成经营者集中，并且达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构进行申报，未申报的不得实施集中。

根据《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，涉及标准必要专利的经营者集中未达到申报标准，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。经营者未按照要求进行申报的，国务院反垄断执法机构应当依法进行调查。经营者可以就未达到申报标准的经营者集中主动向国务院反垄断执法机构申报。

第二十条 涉及标准必要专利的经营者集中审查

如果涉及标准必要专利的交易是经营者集中的实质性组成部分或者对

交易目的的实现具有重要意义，在经营者集中审查过程中，应考虑《反垄断法》规定的因素，同时考虑标准必要专利的特点。

涉及标准必要专利的限制性条件包括结构性条件、行为性条件和综合性条件。附加涉及标准必要专利的限制性条件，通常根据个案情况，针对经营者集中具有或者可能具有的排除、限制竞争效果，对限制性条件建议进行评估后确定，包括但不限于要求相关经营者剥离包括标准必要专利在内的相关资产、遵循公平合理无歧视原则进行许可、禁止搭售等行为和对标准必要专利受让人的行为进行必要约束等。

第六章 附 则

第二十一条 指引的效力

本指引仅对涉及标准必要专利领域的竞争行为作出一般性指引，供经营者和反垄断执法机构参考，不具有强制性。本指引未作规定的，可以参照《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》。

第二十二条 指引的解释和实施

本指引由市场监管总局解释，自发布之日起实施。

横向经营者集中审查指引

（2024年12月10日市场监管总局印发）

第一章 总 则

第一条 为了进一步规范横向经营者集中审查，增强经营者集中审查工作透明度，提升经营者对国务院反垄断执法机构（以下简称反垄断执法机构）评估经营者集中竞争影响的预期，根据《中华人民共和国反垄断法》《国务院关于经营者集中申报标准的规定》《经营者集中审查规定》等规定，制定本指引。

第二条 经营者集中审查是事先预判性审查，目的是通过评估集中可能对相关市场竞争状况带来的改变，预防和制止具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中。

经营者集中达到国务院规定的申报标准（以下简称申报标准）的，经营者应当事先向反垄断执法机构申报，未申报或者申报后获得批准前不得实施集中。

经营者集中未达到申报标准，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，反垄断执法机构可以要求经营者申报并书面通知经营者。集中尚未实施的，经营者未申报或者申报后获得批准前不得实施集中；集中已经实施的，经营者应当自收到书面通知之日起一百二十日内申报，并采取暂停实施集中等必要措施减少集中对竞争的不利影响。

经营者集中有下列情形之一的，可以不向反垄断执法机构申报：（一）

参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产的；(二)参与集中的每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产，被同一个未参与集中的经营者拥有的。

第三条 反垄断执法机构支持经营者依法实施集中。对于不具有排除、限制竞争效果的经营者集中，反垄断执法机构将依法予以批准。对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，反垄断执法机构将依法予以禁止或者附加限制性条件批准。

前款所称经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，是指由集中带来的竞争问题。

第四条 本指引所称横向经营者集中，是指参与集中的经营者存在横向关系，即参与集中的经营者为同一相关市场上的实际或潜在竞争者的经营者集中。

判断参与集中的经营者是否处于同一相关市场，应同时考虑相关商品或服务（以下统称商品）市场和相关地域市场。

对于一项集中，参与集中的经营者可能参与多个相关市场的竞争，在某些相关市场上存在横向关系（直接竞争），同时在某些相关市场上存在非横向关系，反垄断执法机构将逐一评估集中各方具有的横向、非横向关系。本指引仅提供经营者集中在横向关系上的分析思路。

第五条 反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，主要考虑下列因素：

- （一）集中的目的；
- （二）参与集中的经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；
- （三）相关市场的市场集中度；
- （四）经营者集中对市场进入、技术进步的影响；
- （五）经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响；
- （六）经营者集中对国民经济发展的影响；
- （七）应当考虑的影响市场竞争的其他因素。

反垄断执法机构通过分析上述因素，研判横向经营者集中是否会产生

单边效应或协调效应，进而判断集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

对于一项横向经营者集中，单边效应和协调效应可能单独存在，也可能同时存在。对于涉及多个横向重叠相关市场的经营者集中，反垄断执法机构将分别评估各个相关市场上可能产生的单边效应和协调效应。

第六条 反垄断执法机构评估集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，可以对比假设集中未发生情况下相关市场可能出现的竞争情况，分析集中是否会显著减少相关市场竞争。

假设集中未发生的情况，既可能是集中前相关市场的竞争情况，也可能是集中不发生的情况下相关市场未来可预见或可能发生的竞争情况。

第二章 证据材料

第七条 本指引所称证据材料是指反垄断执法机构为评估集中的竞争影响需要获得的有关文件、资料，包括申报人提交的申报文件、资料，以及其他文件、资料。

第八条 反垄断执法机构可以从参与集中的经营者、上游供应商、下游客户或终端消费者、有关政府部门、行业协会、竞争者等渠道获取相关证据材料，并可以聘请与本项集中没有利害关系的专家学者、第三方咨询机构等提供对集中的评估参考意见。

获取证据材料的方式包括但不限于要求参与集中的经营者提供材料、请有关单位或者个人协助调查、书面征求意见、问卷调查、座谈会、论证会、委托咨询、实地调研等。

反垄断执法机构将分析相关证据材料是否属于经营者集中审查应当考虑的因素，判断其是否应纳入审查考量范围以及如何进行考量。

第九条 与审查经营者集中相关的证据材料主要包括：

- （一）经营者为开展集中相关业务准备的商业文件和所作的记录；
- （二）集中相关的具有约束力的交易文件，如交易协议、谅解备忘录、股份转让文件等；

（三）说明交易目的或集中可能产生的效率等的相关文件；

（四）说明市场竞争状况和未来发展趋势的有关资料，如参与集中的经营者或独立第三方出具的市场情况报告或有关研究、预测、消费者调研报告等；

（五）集中各方和其他利益相关方如何看待竞争者的信息，如评估或描述竞争者的内部文件、关于业务表现的定期报告（包括但不限于销售月报等可以说明其业务表现的文件）等；

（六）就集中相关业务，反映客户及其偏好和行为的资料，如招标投标记录、客户在供应商之间转换的实际情况以及相关客户调查报告等；

（七）集中各方与集中相关的战略文件和财务信息，如研发计划、投资建议、商业可行性分析、财务报告等；

（八）就集中相关业务，说明集中各方定价策略的有关资料，如价格表、销售预测和分析、折扣或回扣政策、过往价格波动情况及其影响因素等；

（九）其他有助于反垄断执法机构了解市场竞争状况、交易目的或竞争影响的文件、资料。

根据具体案件审查工作需要，反垄断执法机构可以要求相关经营者提供申报文件、资料之外的上述某项或若干证据材料。

第十条 反垄断执法机构综合评估所有相关联的证据材料进而确定单个证据材料的真实性、关联性和证明力。证据材料的作用可能会根据其类型、来源、收集方式的不同而变化，也会根据竞争分析要素、集中产生的竞争问题不同而有所侧重。

一般情况下，集中各方在运营过程中形成的内部文件、商业模式、经营决策等证据材料，相对于为集中申报专门制作的文件、资料更具证明力。

上游供应商、下游客户与集中各方在商业交往中形成的文件、上下游经营者对集中的反应及其对集中的竞争影响的判断，能够为反垄断执法机构竞争分析提供重要参考。相对而言，下游客户对集中的反应及其对集中

的竞争影响的判断更重要。

反垄断执法机构不会仅基于个别经营者对交易的大致观点来评估集中的竞争影响。前述经营者提供的客观信息有助于说明相关市场的运作情况和竞争状况的，反垄断执法机构将予以谨慎参考。

第十一条 如果有证据表明，经营者实施集中的主要目的是排除、限制竞争，反垄断执法机构倾向认为该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该项集中不具有排除、限制竞争效果。

【案例1】甲公司拟收购乙公司。乙经营一款近期上市但销量快速增长的B产品，与甲销售的A产品存在竞争关系。甲评估该收购的内部文件显示：“通过这次收购，我们可以消除来自乙公司B产品的竞争威胁，并可以在交割后逐步使B退出市场，进而巩固A对市场的控制力。”其他内部文件也显示，本次收购的主要目的是为了消除来自B产品的竞争压力。反垄断执法机构倾向认为该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

第十二条 反垄断执法机构鼓励参与集中的经营者、竞争者、下游客户等提供反映集中竞争影响的定性和定量证据材料。提供证据材料的相关方应当对证据材料的真实性、完整性负责。

第三章 相关市场

第十三条 相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品进行竞争的商品范围和地域范围。

科学合理界定相关市场有助于判断集中各方面临的竞争约束来源，为评估集中可能带来的竞争影响提供分析基础；也为计算市场份额、进行市场集中度分析提供一个合理的范围。

第十四条 根据《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》，界定相关市场通常需要界定相关商品市场和相关地域市场，特定情况下还应考虑时间性。在技术贸易、许可协议等涉及知识产权的经营者集中案件中，可能还需要界定相关技术市场，考虑知识产权、创新等因素的影响。

界定相关市场的方法不是唯一的。界定相关市场时，可以根据案件具

体情况运用客观、真实的数据，基于商品的特征、用途、价格、运输成本等因素从需求和供给两方面进行替代性分析。在经营者竞争的市场范围不够清晰或不易确定时，反垄断执法机构鼓励经营者按照“假定垄断者测试”等经济学分析思路或方法来界定相关市场。

界定互联网平台领域经营者集中相关市场应考虑平台经济的特点，可参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，结合个案进行分析。

第十五条 反垄断执法机构审查经营者集中，原则上应对所有可能受到集中影响的相关市场进行界定。

经营者合并的，应重点对参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的相关市场予以界定。

【案例2】甲公司拟与乙公司合并。甲公司和乙公司均从事A、B产品生产，此外乙公司还从事C、D产品生产。甲、乙在A、B业务上存在横向重叠，在C与A、B业务上存在纵向关联，同时在A、B、D业务上构成相邻或互补关系，则应重点对上述存在横向、纵向和相邻或互补关系的所有相关商品市场予以界定。

经营者通过收购股权或资产取得控制权的，或者通过合同等方式取得控制权或者能够施加决定性影响的，通常情况下应从目标经营者或目标资产的业务出发，重点围绕其与取得控制权或者能够施加决定性影响的参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的业务界定相关市场。

新设合营企业的经营者集中，通常情况下应从合营企业拟从事的业务出发，重点对合营企业与参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的业务界定相关市场。

【案例3】甲公司和乙公司拟新设合营企业丙。甲生产A产品，乙生产B、C产品，丙拟生产A产品，其中A是B的原材料，C与A、B没有关系。则在本交易中，应从合营企业丙拟从事的A产品出发界定相关市场，与其有上下游关系的B产品应当界定，不存在横向、纵向以及相邻、互补关系

的 C 产品可以不予界定。

目标经营者或新设合营企业在存续期间内均仅向参与集中的经营者提供商品，如其从事或拟从事的业务在实践中存在独立的相关商品市场，则仍适用前述原则；如其从事或拟从事的业务在实践中不存在独立相关商品市场的，可以不对该业务单独界定相关市场，但仍应对与该业务有关的且受到集中影响的业务界定相关市场。是否存在独立的相关商品市场可根据市场实践判断，比如是否有其他经营者从事相关业务并向第三方销售获得收入。

【案例4】甲公司和乙公司拟新设合营企业丙。经审查，甲、乙均在 A 产品市场开展业务，且甲在 A 产品的上游 B 产品市场从事业务。该案中丙拟生产的 C 产品，是以 B 为原材料生产 A 过程中的关键中间体，且其唯一用途是生产 A。同时，丙生产的 C 仅提供给甲、乙生产 A，不对外销售，市场上也不存在其他经营者向第三方销售 C 的情形。因此，鉴于 C 产品是中间体且不存在独立生产和销售市场，因而本案未对 C 产品单独界定相关市场。考虑到交易将对下游 A 产品市场以及上游原材料 B 产品市场竞争产生直接影响，将该案相关商品市场界定为 A、B 产品市场。

第十六条 对于差异化产品，相关市场界定可能难以根据产品之间在特性或质量等方面的差异，明确、清晰地划定集中各方面临的竞争约束来源的范围。

反垄断执法机构根据案件具体情况，既可能界定一个相关市场涵盖多个差异化产品；也可能界定各个差异化产品为单独的相关市场。如果采取前一种路径，反垄断执法机构可能会在竞争分析中重点考察其他因素，如集中各方是否为紧密竞争者，以及市场上具有紧密竞争关系的经营者等。

【案例5】甲公司拟收购乙公司。甲、乙均生产 A 产品和 B 产品，A、B 必须搭配使用。B 产品可分为原厂生产和第三方仿制品，原厂生产产品是指专门用于某一品牌 A 产品，且所有组成部件均由该品牌制造商生产和销售的 B 产品；第三方仿制品是指与某一品牌 A 产品兼容，但不是该品牌制造商生产的 B 产品。尽管原厂生产产品和第三方仿制品在价格、质量等

方面有差异，但市场调查表明，绝大部分消费者认为原厂生产产品和第三方仿制品之间替代关系明显，两者之间存在竞争。因此，将B产品界定为相关商品市场，原厂生产产品与第三方仿制品构成同一相关商品市场上的差异化产品。

尽管将原厂生产产品和第三方仿制品界定为同一个相关商品市场，但是在评估集中的竞争影响时，重点分析了第三方仿制品和原厂生产产品在价格、质量、售后维修等方面存在的不同，下游客户的选择偏好，A产品市场变化对原厂生产产品、第三方仿制品市场的影响等。

第十七条 当经营者集中可能对特定客户群产生排除、限制竞争效果时，反垄断执法机构可能会考虑围绕面向特定客户群的特定商品界定相关市场。面向特定客户群的特定商品是否构成一个单独的相关市场，供应商能否对不同客户群进行差别定价是一个较为重要的考虑因素。差别定价的可能性对市场界定、市场份额计算以及竞争影响的评估均会产生影响。

受法律、政策、行政措施等原因的限制，某些客户无法购买某些商品，或者某个区域客户实际的采购地域布局发生改变或受到限制时，反垄断执法机构会考虑是否需要根据商品可获得性对相关商品市场或相关地域市场的边界进行调整，或者在市场份额计算以及竞争分析中考虑有关影响。

第十八条 一项集中的相关市场界定存在多种可能性时，反垄断执法机构可能结合集中情况和竞争分析的需要综合考虑不同相关市场界定下的情况，将相关市场界定作开放处理。

对于上述情况，反垄断执法机构将对每一个潜在相关市场进行竞争分析，从而确定即使不就相关市场作出确定结论，也不影响竞争分析的准确性。

第十九条 历史经营者集中案件的相关市场界定具有一定借鉴作用。但相关市场界定不是一成不变的，可能会根据集中各方业务关系、行业发展变化等情况而产生个案差异。

第四章 市场份额和市场集中度

第二十条 市场份额也称市场占有率，是指经营者在某一相关市场的规模占相关市场总规模的比例。

第二十一条 市场份额是初步筛查集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果的重要指标。一般情况下，市场份额能够在一定程度上体现经营者对市场的控制力，市场份额越大，经营者越有可能拥有对市场的控制力。

对于横向经营者集中，一般假设集中后实体在相关市场的市场份额为集中前参与集中的经营者的市场份额之和。对于新设合营企业及集中一方为潜在竞争者的情况，其未来投入运营后一定时期（例如三年）内可能获得的市场份额也将被纳入考虑。

第二十二条 对于集中各方合计市场份额在50%以上的横向经营者集中，反垄断执法机构通常推定集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该集中不会对竞争产生不利影响。

对于集中各方合计市场份额在25%至50%的横向经营者集中，反垄断执法机构将予以重点关注。其中，对于集中各方合计市场份额在35%至50%的横向经营者集中，反垄断执法机构倾向认为集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

对于集中各方合计市场份额在15%至25%的横向经营者集中，一般情况下反垄断执法机构不会认为该集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果，但基于个案的市场竞争状况，需要对集中是否产生单边效应或协调效应进行分析。

对于集中各方合计市场份额小于15%的横向经营者集中，反垄断执法机构在确定相关市场界定的合理性和市场份额的准确性后，通常会推定集中对相关市场不具有排除、限制竞争效果，除非有证据表明该集中可能对竞争产生不利影响，否则无需进一步分析单边效应或协调效应。

第二十三条 经营者在计算市场份额时应选择最能描述其竞争力的指

标，一般情况下以销售额为计算指标。根据行业的市场运行特征，市场份额也可以采用销售量、产量、产能、保有量、探明储量等进行计算。互联网平台领域经营者的市场份额还可以考虑交易金额、交易数量、活跃用户数、点击量、使用时长或者其他指标。

对于同质化产品，经营者可以采用销售量或者产量、产能为指标。对于以产能为重要竞争因素的相关市场，各个经营者的产能占相关市场总产能的份额（代表经营者生产能力或者储备能力）可以更好地反映经营者未来对于竞争的影响力。

第二十四条 反垄断执法机构重点关注参与集中的经营者的市场份额，同时也会评估其他市场参与者的市场份额，以反映集中对竞争的影响。

一般情况下，经营者应当向反垄断执法机构提供申报时上一年度相关市场前五名经营者的市场份额数据，反垄断执法机构可以根据需要要求其提供前十名经营者的市场份额数据。

计算每个经营者的市场份额时应准确计算其在相关市场上的规模，将与其存在直接或间接控制关系的所有经营者在相关市场上的全部业务考虑在内，但是不包括上述具有控制关系的经营者之间进行的交易。

【案例6】在A市场上，甲公司的市场份额是5%，其母公司乙的市场份额是6%，其母公司控制的子公司丙的市场份额是7%，甲控制的子公司丁的市场份额是8%。经核实，甲公司在计算上述市场份额时，未扣除上述公司之间进行的交易，甲、乙、丙、丁之间的交易占5%的市场份额，因此，甲在A市场上的市场份额应是甲、乙、丙、丁的总和26%，减去甲、乙、丙、丁之间的交易所占的份额5%，为21%。

第二十五条 根据审查工作需要，反垄断执法机构在审查部分经营者集中时，需要经营者提供更长时期的市场份额数据。当相关市场的交易发生频率不固定且波动较大时，基于年度数据的市场份额可能不具有代表性，反垄断执法机构需要参考更长时期（如三年或五年）的交易情况对市场份额进行估算。

【案例7】在某相关市场上有5个主要竞争者甲、乙、丙、丁和戊公司，交易主要通过招标投标方式进行。2020年，该市场出现了3个采购金额和设备数量大致相当的项目，分别由丙、丁、戊公司中标。2021年，该市场上仅有1个项目，由丁公司中标。2022年，该市场出现了2个采购金额和设备数量大致相当的项目，甲公司和乙公司各中标1个。如果仅看2022年市场份额，甲和乙公司的份额均约为50%，丙、丁和戊公司的份额均为零，但这并不能反映市场的现实状况。此时反垄断执法机构将参考更长时间（如三年或五年）的中标情况来评估5个竞争者的市场份额。

第二十六条 经营者应向反垄断执法机构提供行业认可的第三方出具的市场份额数据。行业认可度越高的第三方数据，反垄断执法机构采信的可能性越大。

经营者无法提供第三方市场份额数据的，可以自行估算市场份额数据并提供估算依据及方法，估算依据应当基于可靠信息，估算方法应当客观、合理、科学。反垄断执法机构将对前述市场份额数据予以核实。

对于不予采信的数据，反垄断执法机构将说明不予采信的具体原因，并要求经营者予以更正。当经营者无法提供客观可信的数据时，反垄断执法机构可以采用从其他途径获得的第三方最佳数据。

第二十七条 市场集中度是对相关市场竞争结构的描述，体现相关市场上经营者的集中程度。市场集中度及其变化是反垄断执法机构进行竞争分析的一项重要考虑因素。

市场集中度及其变化能够直观地体现集中前和集中后相关市场的竞争结构和状况，并反映出集中前后相关市场结构的变化情况。计算集中前后市场集中度变化，有助于评估集中对相关市场竞争产生影响的程度。

通常情况下，相关市场的集中度越高、集中导致的市场集中度增量越大，集中具有排除、限制竞争效果的可能性越大。同时，高度集中的市场也更容易导致竞争者之间的相互协调。

第二十八条 反垄断执法机构衡量市场集中度通常采用以下两种指标：一是赫芬达尔－赫希曼指数（HHI指数），即相关市场上每个经营者

市场份额乘以100后的平方之和；二是行业前 n 家经营者的合计市场份额（ CR_n 指数），即相关市场上前 n 家经营者市场份额之和。

一般认为，相对于 CR_n 指数，HHI 指数赋予市场份额较高的经营者更高的权重，能够更加准确地反映出市场竞争结构，因此在审查实践中被更为经常和广泛地采用。在采用 HHI 指数时，反垄断执法机构既考虑集中后 HHI 指数水平，也考虑集中导致的 HHI 指数增量（ ΔHHI ）。HHI 指数水平能够表明相关市场上经营者面临的竞争压力， ΔHHI 能够有效衡量集中带来的市场集中度变化及影响程度。

经营者在无法精确获取相关市场上所有经营者市场份额的情况下，可以结合相关市场上经营者市场份额从大到小的排序计算出 HHI 指数的上下限范围，并且可以根据集中各方的市场份额计算出 ΔHHI 。

【案例8】在某相关市场上，市场份额排名前五的公司甲、乙、丙、丁、戊的市场份额分别是30%、20%、13%、11%、10%。甲公司拟收购戊公司的全部股权。此时，市场份额排名前五的公司合计市场份额为84%，市场上其他公司合计市场份额为16%。集中后实体的市场份额为甲和戊市场份额之和40%。

在不清楚市场上其他公司数量及各自市场份额的情况下，集中后相关市场 HHI 的下限可以在假设剩余16%的市场份额由其他公司平分，即均接近0的情况下计算得出：

集中后 $HHI > [(30\% + 10\%) \times 100]^2 + (20\% \times 100)^2 + (13\% \times 100)^2 + (11\% \times 100)^2 = 2290$ ；

集中后 HHI 的上限可以在假设市场份额排名第六的公司市场份额为10%、第七为6%、其他为0的情况下计算得出：

集中后 $HHI < [(30\% + 10\%) \times 100]^2 + (20\% \times 100)^2 + (13\% \times 100)^2 + (11\% \times 100)^2 + (10\% \times 100)^2 + (6\% \times 100)^2 = 2426$ ；

集中导致的 ΔHHI 为相关市场集中后 HHI 减去集中前 HHI 的差。本案中，因无法准确计算集中前后 HHI 的具体数值，可以通过计算集中后实体市场份额乘以100后的平方减去甲和戊各自的市场份额乘以100后的平

方之和的差得出 ΔHHI ：

$$\Delta HHI = [(30\% + 10\%) \times 100]^2 - [(30\% \times 100)^2 + (10\% \times 100)^2] = 600。$$

第二十九条 反垄断执法机构一般将市场分为以下三种类型：

- （一）低度集中市场：HHI 指数低于 1000；
- （二）中度集中市场：HHI 指数介于 1000—1800；
- （三）高度集中市场：HHI 指数高于 1800。

反垄断执法机构通常运用以下标准考察经营者集中对竞争的可能影响：

（一）集中后 HHI 指数低于 1000，或者 ΔHHI 低于 100，反垄断执法机构一般情况下不会认为该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果；

（二）集中后 HHI 指数介于 1000—1800，且 ΔHHI 高于 100，反垄断执法机构倾向于认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，需要全面审查；

（三）集中后 HHI 指数高于 1800，且 ΔHHI 介于 100—200，反垄断执法机构更倾向于认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，需要全面审查。集中后 HHI 指数高于 1800，且 ΔHHI 高于 200，反垄断执法机构通常推定集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该集中不会对竞争产生不利影响。

第三十条 本指引第二十二条和第二十九条所规定的标准，仅是反垄断执法机构的初始判断依据。依据市场份额标准与 HHI 指数标准对一项经营者集中的判断存在差异时，反垄断执法机构将综合考虑其他影响因素进行判断。

第五章 单边效应

第三十一条 本指引所称单边效应，是指经营者通过集中消除了实际或潜在竞争者，使集中后实体的市场力量明显增强，受相关市场上其他经营者的竞争约束减小，其有能力和动机单方面实施直接或间接提高商品价格、降低商品质量或数量、削弱创新等行为，损害市场公平竞争和消

费者利益的可能性增大。

第三十二条 横向经营者集中消除的竞争约束可能是现有竞争约束，也可能是潜在竞争约束。反垄断执法机构在评估横向经营者集中消除现有竞争约束和潜在竞争约束时，采用不同的分析框架。本章和第六章将重点分析集中对现有竞争约束的影响，关于潜在竞争约束将在第七章重点分析。

第三十三条 评估横向经营者集中消除现有竞争约束可能产生的单边效应，主要考虑以下因素：

- （一）集中前后，相关市场上竞争者的数量及变化、参与集中的经营者的市场份额及变化、相关市场集中度及变化；
- （二）参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系；
- （三）相关市场上其他竞争者能否对集中后实体构成有效竞争约束；
- （四）市场进入、买方力量等其他因素。

第三十四条 相关市场上竞争者的数量及变化、参与集中的经营者的市场份额及变化、相关市场集中度及变化是评估单边效应的重要指标。相关市场上竞争者的数量越少，参与集中的经营者的市场份额越高，集中后实体与竞争者的市场份额差距越大，集中后相关市场集中度及其变化越高，集中后实体对市场的控制力就越强，集中导致单边效应的可能性就越大。

【案例9】甲公司拟收购乙公司，双方在相关市场A上进行竞争。甲、乙在A市场上的合计份额为55%—60%；集中后，相关市场上主要竞争者数量由5家减少为4家，HHI指数从3296增至4019，增量为723。根据本指引第二十二條关于市场份额的推定标准和第二十九条关于市场集中度的推定标准，该集中很可能导致单边效应。

第三十五条 参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系是判断单边效应的重要考虑因素。集中各方之间的竞争关系越紧密，集中将越大幅度地减少集中后实体面临的竞争约束，集中导致单边效应的可能性越大。

【案例10】甲公司通过合同等方式取得乙公司控制权或者能够对乙公

司施加决定性影响，双方均在 A 产品市场开展业务。甲、乙在 A 产品市场上一直是位于前两位的竞争对手，双方采用相似的生产技术，具有相同的客户群，在 A 产品市场上展开激烈竞争，互相制约。集中将消除 A 产品市场上最领先的两个紧密竞争者之间的竞争约束，使集中后的甲公司在 A 产品市场上具有单独行使排除、限制竞争行为的能力和动机。

第三十六条 评估参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系，可以综合考虑商品可替代程度、客户群体重叠度、销售策略相似性、价格竞争激烈程度、生产成本和市场份额接近程度等因素。

【案例 11】甲公司拟收购乙公司，甲、乙均在 A 市场进行竞争。交易双方在 A 市场具有一致的运输中转场地、相近的客户群体、相似的运输线路网络和销售策略。同时，交易双方在 A 市场上份额最接近，远高于其他竞争者。因此，可以判定甲公司和乙公司具有紧密竞争关系。该集中将消除两公司之间的紧密竞争关系，从而可能导致单边效应。

评估商品可替代程度时，反垄断执法机构应考虑以下因素：

（一）商品的属性、质量、可靠性等方面的相似程度以及商品的定制化程度；

（二）商品的需求交叉弹性、转移比例等，即某种商品价格提升后损失的销售量转移到其他产品的比例；

（三）商品的价格水平、市场份额的历史变化方向和幅度；

（四）在招标投标市场上，竞争同一标段的次数和频率，以及参与投标的其他竞争者的情况；

（五）市场进入和退出时下游客户转换供应商的历史数据；

（六）其他因素。

【案例 12】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在 A 产品市场进行竞争。甲、乙在该市场上分别排名第一和第二，产品在性能、质量方面均属高端产品；甲、乙在招标投标中同时出现的频率最高，乙参与招标投标时，甲同时参与的比例达到 79.8%，远高于其他竞争者。根据招标投标数据分析，乙公司至甲公司基于销售量的转移比例达到 42.7%，基于销售额的转移比

例达到41.3%。因此，甲、乙之间产品具有较强可替代性，是最为紧密的竞争对手。该集中将消除甲、乙之间的竞争约束，可能导致单边效应。

第三十七条 紧密竞争关系是一个相对的概念。即使参与集中的经营者的商品之间存在一定程度的差异，若相关市场上其他竞争者商品的差异化程度更高，或者其他竞争者的数量很少，那么参与集中的经营者仍然可能是紧密竞争者。

在差异化产品市场上，市场份额不能有效代表经营者对市场的控制力，可能不是区分紧密竞争者和非紧密竞争者的有效工具，应重点评估商品可替代程度。

第三十八条 评估横向经营者集中是否具有单边效应时还应考虑相关市场上其他竞争者对集中后实体构成的竞争约束。若相关市场上其他竞争者不能对集中后实体构成有效竞争约束，那么集中导致单边效应的可能性就较大。

【案例13】甲公司拟收购乙公司，交易双方在A产品市场进行竞争。在A产品市场，甲公司和乙公司的市场份额分别为40%—45%、15%—20%，排名第一、第二，市场上排名第三的竞争者市场份额不到5%，无法对集中后实体形成有效的竞争约束。因此集中将可能导致单边效应。

第三十九条 评估其他竞争者能否提供有效竞争约束，主要考虑以下因素：

- （一）其他竞争者商品对参与集中的经营者商品的替代程度；
- （二）其他竞争者增加产能的能力；
- （三）下游客户转向其他竞争者的能力和可能性；
- （四）表明其他竞争者的竞争意愿和竞争能力的其他因素。

第四十条 下游客户转向其他竞争者的便利性和可行性越弱、成本越高，说明其他竞争者构成的竞争约束越小，集中导致单边效应的可能性就越大。评估下游客户的转换能力时，反垄断执法机构应考虑以下因素：

- （一）其他竞争者的数量及其市场力量；
- （二）其他竞争者的商品性能及相关服务是否与下游客户要求相符；

（三）下游客户转向其他竞争者之后，是否会改变其客户对其商品质量的信任度；

（四）下游客户在以往是否曾经转向过其他竞争者；

（五）下游客户对参与集中的经营者以往的涨价行为的反应；

（六）其他因素。

【案例14】甲公司拟收购乙公司，甲、乙是A产品市场的主要竞争者。A产品下游客户对供应商供货的可靠性和稳定性具有严格要求，通常与供应商签署3到5年，甚至长达10年的合同，一般不会轻易更换供应商。因此，下游客户转向其他竞争者的能力和可能性较小，该集中导致单边效应的可能性较大。

第四十一条 在同质化产品市场上，评估竞争者的竞争约束时，重点考虑集中后实体如果提高价格或降低销量，其他竞争者可能做出的反应以及集中后实体是否有利可图。市场越供不应求，其他竞争者产能受到限制或约束的程度越高，或者增加产量的边际成本越高，对集中后实体构成的竞争约束越小，集中后实体涨价就越有利可图，集中导致单边效应的可能性就越大。反之，虽然一些竞争者的市场份额相对较小，但是在集中发生后，这些竞争者能相对快速提高生产能力，扩大销售量，就能对集中后实体带来重要竞争约束，集中后实体涨价将无利可图。

【案例15】甲公司通过合同等方式取得乙公司控制权或者能够对乙公司施加决定性影响，甲、乙在A产品市场进行竞争。A属于同质化产品，该案竞争分析可以考虑竞争者产能情况。甲、乙产能占A产品总产能的份额分别为35%—40%和10%—15%，合计份额为45%—50%。行业内A产品的产能利用率 and 产品销售率均较高，即相关市场上其他竞争者无法快速提高产量和销量，若集中后实体涨价，下游客户难以转向其他竞争者获得充足供应，其他竞争者无法提供有效竞争约束。因此，该集中导致单边效应的可能性较大。

第四十二条 反垄断执法机构审查横向经营者集中还需关注集中对技术进步、创新等动态竞争的负面影响，比如集中后实体可能会降低其投资

和创新努力。

经营者做出的投资或创新努力的类型包括开发新产品、改进现有产品、引入更高效或更具颠覆性的商业模式、引入新功能使客户受益同时增加客户粘性等。

【案例16】甲公司拟收购乙公司，双方在A产品市场进行竞争。集中前，甲、乙是A产品更新换代技术研发的重要竞争者。集中后，由于研发竞争者数量减少，竞争动力进一步下降，集中后实体可能减少创新投入、延缓新产品上市速度，从而对A产品技术进步产生不利影响。

第四十三条 根据案件的具体特征，反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有单边效应时还会综合考量其他因素。比如对涉及双边或者多边平台的经营者集中，应考虑平台的双边或者多边业务，并评估直接和间接网络效应。对涉及平台给定一边市场的经营者集中，需要综合考虑集中对平台另外一边或多边市场的影响，以及对平台之间竞争的影响。

第四十四条 经营者在集中前已具有市场支配地位，如果集中通过消灭现有或潜在竞争对手，巩固了经营者的市场支配地位，反垄断执法机构将倾向认为集中具有单边效应。

第四十五条 评估横向经营者集中的单边效应时，可以使用价格上涨压力测试（简称UPP）、综合价格上涨压力指数（简称GUPPI）、并购模拟等定量方法。

【案例17】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在某相关市场进行竞争，市场份额分别排名第一、第二。测算显示，该集中将导致GUPPI达到21.7%，远高于10%的临界经验值，这表明集中后实体单方面涨价的可能性很大。GUPPI的主要思路是计算经营者涨价后失去的利润有多少可以通过集中而回流。一般来说，如果GUPPI小于5%，集中不太可能导致单边效应；如果GUPPI超过10%，集中可能导致单边效应。GUPPI计算的是涨价压力，并不表示集中后实体涨价的幅度。

【案例18】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在某相关市场进行竞争。利用并购模拟方法测算，集中后实体在相关市场的涨价幅度可能达到10%以

上，因此该集中可能导致单边效应。并购模拟是预测集中后产品价格变化的定量方法，首先需要对产品需求进行统计分析与估计（设定需求函数并估计相关参数），在此基础上预测集中后相关市场上产品新的均衡价格水平，通过与集中不发生情形下的价格进行比较从而得出集中对市场价格水平的影响。

第六章 协调效应

第四十六条 本指引所称协调效应，是指经营者通过集中消除了实际或潜在的竞争者，使市场结构发生明显变化，更有利于集中后实体与其他市场参与者达成明示或默示协调行为，有能力和动机直接或间接实施提高商品价格、降低商品质量或削弱创新等行为，损害市场公平竞争和消费者利益的可能性增大。

【案例19】甲、乙、丙公司在A产品市场竞争，市场份额依次为3%、19%、26%。甲公司拟收购乙公司。集中前，甲公司的A产品由丙公司代工生产。集中后，甲公司将拥有乙公司既有的A产品生产能力和销售网络，与丙公司一起成为该市场的两个主要竞争者，集中后实体与丙公司的合计市场份额达到48%。甲、丙公司签署的代工协议中包含生产成本、生产数量等竞争性信息，两者之间代工关系的存续便于双方相互协调，限制市场竞争。集中增加了该市场企业间相互协调、限制竞争的可能性。

第四十七条 存在下列情形的，集中更有可能产生协调效应：

（一）经营者之间能够达成削弱竞争的共识。这种共识可以是直接涨价、限制生产、限制投入市场的新产能、划分市场或者在招标投标市场分配合同，且经营者能够按照共识中的竞争标准来缓和他们之间的竞争行为。经营者之间存在直接共同利益的，更有可能达成共识。

（二）达成共识的经营者能够维持共识。经营者能够及时关注参与协调行为的其他经营者是否一直遵守共识。如果某个经营者违反共识（背离行为），其他经营者能够有效地对背离行为实施惩罚。

（三）协调行为之外的经营者无法对协调行为的稳定性构成威胁。即

没有参与协调行为的竞争者、新的市场进入者或者客户的反应都不会对协调行为产生实质影响。

第四十八条 判断集中是否会产生协调效应，主要评估集中是否有利于促成协调行为，即是否有利于增强集中后实体与其他竞争者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。

【案例20】甲公司拟收购乙公司目标业务，甲公司和乙公司目标业务在A产品市场存在横向重叠。交易完成后，A产品市场主要竞争者由4家减少为3家。A产品市场技术成熟，价格相对透明，客户主要通过招标投标方式采购。在主要竞争者数量减少的情况下，竞争者之间通过明示或默示方式进行沟通协调的成本降低，经营者也更容易通过中标结果推测其他竞争者的定价策略。同时，A产品市场协调价格行为获利空间较大。因此，该集中使A产品市场上经营者协调价格的能力和动机进一步提高。

第四十九条 集中导致下列情形之一的，反垄断执法机构将倾向认为集中可能产生协调效应：

（一）集中后实体与另一个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二，且各自市场份额均超过十分之一；

（二）集中后实体与另外两个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三，且各自市场份额均超过十分之一；

（三）集中消除了一个可能阻碍市场协调的经营者或者实质性消除了该经营者阻碍市场协调的动机。

前款所称“可能阻碍市场协调的经营者”，通常指曾拒绝协调行为的竞争者，或采取背离行为有利可图的竞争者。判断集中是否消除了一个可能阻碍市场协调的经营者，还需要结合相关市场上的其他因素综合判断（如集中前是否曾出现大规模协调或试图协调行为等）。

【案例21】市场上可能会有阻碍市场协调的经营者（也称为不合群者）的存在，不合群者与其他企业之间或经营理念不同，或对未来产业发展方向和趋势的看法不同，或由于特殊的原因，而与其他企业行为差别很大。企业之间的经济差异性也可能导致不合群者存在。比如，一家拥有竞争力

很强的独特产品、或很先进的技术、或控制了某种关键生产投入要素的企业，在生产经营方面就很可能显示出自己的独特性和不合群性，与其他企业合作的兴趣可能就不大。不合群者的存在，增加了协调行为的难度，针对不合群者的集中行为，可能产生协调效应。

第五十条 评估集中是否有利于促成协调行为，反垄断执法机构主要考虑集中对市场稳定性、透明度和对称性产生的影响。

第五十一条 市场环境相对稳定时，协调行为的可能性增大。当相关市场上的交易条件因客户或者商品不同而具有显著差异时，协调行为的可能性较低。市场的需求价格弹性越低，协调行为一般越有利可图。

【案例22】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在A产品市场竞争。A产品为需求刚性且种类单一的原材料，需求价格弹性低，协调价格后获利空间大，而且背离协调的行为更容易被发现和受到约束。在集中导致主要竞争者数量从5家减少到4家的情况下，竞争者之间协调价格的动机和能力进一步提高。

第五十二条 在充分透明的市场里，协调行为更容易发生。市场集中度、商品差异化程度、客户分散程度以及竞争者之间交叉持股、互派董事、具有相同的股东或董事、监事等行为都会影响市场透明度。当竞争者数量较少、市场集中度较高、交易条件相对透明时，协调行为更容易发生。

【案例23】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在A产品市场竞争。A产品市场透明度较高，生产商和客户数量均较少，产品同质化明显，竞争者对相互之间的技术、成本、生产和销售状况等情况均比较了解。A产品生产商能凭借相关事实和经验确定竞争对手的产品价格或价格区间。同时，A产品生产商经常共用相同的分销商，通过分销渠道了解其他品牌A产品信息较容易，A产品生产商有能力预判其他竞争者的行为。该集中完成后，A产品生产商将从5家减少为4家，将进一步增加市场竞争者通过协调从事排除、限制竞争行为的可能性。

第五十三条 当相关市场上经营者对称性较高，即市场份额、生产成

本、生产能力、效率等方面情况相似，商品差异化程度、商品质量和纵向一体化程度相当，经营者之间达成协调行为的可能性就较大。经营者之间对称性越低，越难产生协调行为。

【案例24】甲、乙、丙三家公司在A产品市场存在横向重叠，合计占有95%以上的市场份额。份额较小的两家竞争者甲、乙（市场份额分别为30%—35%、10%—15%）提出合并，合并后的市场份额与丙的市场份额基本相当。集中后实体与丙公司之间市场力量的对称会使两者在长期博弈中更加有动机相互协调而避免激烈的价格竞争。

第五十四条 评估相关市场是否存在协调行为的可能性时，如果相关市场上存在过协调行为，在市场竞争条件未发生重大变化的情况下，反垄断执法机构会认为市场条件有助于经营者之间的相互协调。如果发生过协调行为的其他市场的重要特征与相关市场相似，反垄断执法机构将高度重视。

第五十五条 根据案件的具体特征，反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有协调效应时还会综合考量其他因素。比如对涉及平台经济领域的经营者集中，还需要考虑技术手段、平台规则、数据、算法等因素是否有利于促成协调行为。

第七章 潜在竞争

第五十六条 本指引所称潜在竞争是指集中一方为集中其他方的潜在竞争者，尚未进入相关市场但具有短期内进入相关市场的能力和动机，并能够对现有竞争者形成一定的竞争约束。

第五十七条 评估横向经营者集中是否会产生单边效应或者协调效应时，反垄断执法机构均会考虑潜在竞争。如果一项集中消除了潜在竞争者，且集中前经营者在相关市场具有市场支配地位，那么集中具有排除、限制竞争效果的可能性很大。

第五十八条 评估横向经营者集中是否会消除潜在竞争约束，首先考虑集中一方是否为潜在竞争者，即在集中不发生情形下该经营者是否会进

入相关市场；然后分析消除潜在竞争约束的影响。

第五十九条 判断是否为潜在竞争者时，主要考虑其市场进入动机及所需的成本、时间、相关市场进入壁垒等因素，比如其拥有相关的生产设备、知识产权、原材料等的情况以及对相关投资的准备情况。反垄断执法机构将重点考虑下述两方面因素：

（一）潜在竞争者无需花费很大沉没成本就可以进入相关市场；

（二）潜在竞争者极可能甚至已经有计划进行相关投资（包括沉没成本），将在短期内进入相关市场。

第六十条 对于消除潜在竞争约束的经营者集中的竞争分析，反垄断执法机构将评估潜在竞争者进入市场后预期的市场竞争状况。

对于同时满足下述条件的集中，反垄断执法机构认为其具有或者可能具有排除、限制竞争效果：

（一）潜在竞争者已经或将会对在相关市场开展业务的参与集中的经营者构成显著的竞争约束；

（二）其他现有竞争者以及潜在进入者对参与集中的经营者构成的竞争压力不足。

【案例25】甲公司拟收购乙公司，甲生产A产品，并具有较高市场份额，乙目前不生产A产品，但其正在研发A产品。乙正在研发的A产品与市场现有A产品相比性能更优，具有明显技术进步特征，且价格更低廉、产品生产和上市周期更快，一旦进入市场将对甲构成显著的竞争约束。因此，该集中将消除甲公司在A产品市场上的潜在竞争约束。

第六十一条 对于涉及消除潜在竞争约束的经营者集中，评估时还应关注集中各方是否为相关市场的重要创新者，以及该潜在竞争者创新能力的强弱。若集中各方是相关市场上重要的创新力量，集中后由于研发竞争者数量减少，集中后实体的竞争动力会下降，进而减少创新投入、延缓新产品上市速度。若该潜在经营者的创新能力较强，具有长远发展潜力，在未来会形成足以与集中另一方抗衡的竞争力量，那么由于集中消除了这一潜在竞争者，集中另一方可能会降低研发投入、延缓新产品上市速度。

【案例26】A产品市场高度集中，主要竞争者仅有乙公司和丙公司两家，甲公司目前不生产该产品，但其正在研发相关产品，甲公司拟收购乙公司相关业务。相较于市场现有产品，甲公司的产品具有显著创新特征，预期将对乙公司构成显著的竞争约束。集中后甲公司取得乙公司目标业务A产品，可能降低甲公司对其正在研发的具有创新意义同类产品的研发投入和商业化动机，延缓新产品上市速度，可能对市场竞争和技术进步产生不利影响。

第六十二条 目标经营者是初创企业的，特别是相关市场集中度较高、参与竞争者数量较少时，需要从交易目的、潜在竞争、创新能力等方面重点评估集中是否可能扼杀竞争、阻碍创新，包括对目标经营者创新活动的影响和对收购方原有创新活动的影响等。

第八章 市场进入

第六十三条 本指引所称市场进入通常包括经营者新进入相关市场参与竞争，以及相关市场上现有竞争者的业务扩张，比如产能增加等。

第六十四条 市场进入是经营者集中竞争分析中的抵消性因素之一。当市场进入足够容易时，集中后实体及相关市场上的现有竞争者无法单独或者共同实施相较于集中未发生情况下更加有利可图的涨价等行为，或者无法降低集中未发生情况下的市场竞争水平，集中就不太可能具有排除、限制竞争效果。

实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由经营者提供证据材料证明市场进入能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响。市场进入只有在可能、及时且充分的条件下，才能够有效防止或抵消集中对竞争可能产生的不利影响。

【案例27】甲公司和乙公司合并，双方在A市场上存在横向重叠，合计市场份额超过50%，反垄断执法机构推定该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果。甲和乙证明A市场进入门槛很低，即使其滥用市场力量，也很快会有新的经营者进入，并对集中后实体构成充分、有效的竞争

约束。经综合研判，反垄断执法机构认为该项集中不会具有排除、限制竞争效果，予以无条件批准。

第六十五条 市场进入的可能性是指经营者能够进入相关市场且进入后能够成功地对集中后实体构成竞争约束的可能性。评估市场进入的可能性时，应考虑市场进入壁垒、市场运行状况和市场的发展预期等因素。

市场进入壁垒取决于相关市场的特性，体现为现有竞争者相对于未进入者所具有的竞争优势。进入壁垒越高，进入的可能性则越低。构成进入壁垒的因素包括：法律或政策限制；关键设施；自然资源；研发能力；知识产权；生产的规模效益经济性和范围经济性，对强大客户网和销售网的依赖；现有经营者的成本优势、品牌和声誉优势、闲置生产能力，及其与交易相对方的合同安排；下游客户的转换成本；进入的沉没成本以及其他形式的退出壁垒等。

市场运行状况主要包括：市场容量是否可以容纳新的厂商；新进入经营者是否可以达到最小效率规模，即经营者平均成本达到最小值时所要求的最小产出水平；进入后的市场竞争状况和价格水平等是否足以支持新进入经营者有效参与市场竞争。

评估市场的发展预期应结合产品生命周期、技术更新预期、市场规模变化等综合评估市场的发展阶段和发展前景。一般来说，相比于已经成熟或预计将会进入衰退期的市场，预计将会进入高速增长阶段的相关市场的进入可能性更高。

第六十六条 市场进入的及时性是指市场进入可以在集中后足够短的时间内发生并得以持续。市场进入必须足够迅速，才能阻止可能发生的反竞争效果。

判断市场进入的及时性的时间标准取决于市场的特性和发展动态，以及潜在进入者的具体产能情况。通常情况下，反垄断执法机构认为在两年以内能够完成市场进入，构成及时的市场进入。对于部分特殊行业，可根据行业具体情况判断市场进入的及时性。

第六十七条 市场进入的充分性是指进入者能够对集中后实体构成充

分、有效的竞争约束。评估市场进入的充分性时，应综合考虑进入者的规模、业务范围、商品可替代性等因素。

市场进入的充分性对进入规模的要求取决于市场特性。通常情况下，进入者只有达到一定的规模才会对集中后实体构成有效的竞争约束。现阶段规模较小的进入者，在不具备显著竞争劣势的情况下，也可能对集中后实体构成有效的竞争约束。

在进入者提供的产品与集中后实体提供的产品可替代性高的情况下，进入者可能会对集中后实体构成有效的竞争约束。在差异化产品行业中，进入者提供的产品可能不足以紧密替代集中后实体提供的产品，市场进入可能不够充分，因此不能对集中后实体提供有效的竞争约束。

第六十八条 在判断市场进入是否具有可能性、及时性和充分性时，反垄断执法机构通常可以从以下几个方面收集市场进入的信息和证据材料：

（一）相关市场或类似市场过往的市场进入和退出案例，包括进入的成本、进入壁垒、时间、成功进入所需达到的规模、进入导致的市场竞争状况的变化等；

（二）其他经营者进入相关市场的计划，以及现有竞争者的扩张计划；具有相关必要资产或动机进入相关市场的潜在市场进入者的情况，例如相邻市场的竞争者、大型客户等；

（三）对市场进入壁垒的直接统计数据或其他信息，例如进入的资金规模、研发投入产出等；

（四）若相关商品生产存在规模效应，需考虑新进入经营者能否及时达到足够规模，以对集中后的实体形成有效竞争约束，以及无法达到规模效应所要求的规模时在成本上的劣势；

（五）进入市场后收回投入成本所需要的时间；

（六）退出市场的成本；

（七）技术进步对市场进入的影响；

（八）市场上现有竞争者与下游客户签订长期合同的情况；

（九）下游客户是否具备协助新市场进入的能力和意愿；

（十）可能的进口产品或供给替代；

（十一）若相关地域市场是中国境内市场，需考虑中国境外供应商进入中国境内市场的可能性。

第六十九条 反垄断执法机构在竞争分析中也会考虑集中是否会对市场进入带来负面影响。比如，集中可能导致集中后实体拥有更大的市场规模，更有能力维持其市场地位，从而提高进入门槛。

第九章 买方力量

第七十条 本指引所称买方力量是指买方在商业谈判中所具有的议价或谈判能力。

第七十一条 买方力量是经营者集中竞争分析中的抵消性因素之一。实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由经营者提供证据材料证明买方力量能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响，如限制集中后实体涨价的可能性。

【案例28】甲公司收购乙公司，甲、乙在A产品市场存在横向重叠，合计市场份额排名第一。在分析A产品市场买方力量时，甲、乙证明A产品需求集中在少量下游客户中，客户均通过招标投标方式采购，且采购额度大、采购时机不确定，各供应商必须为争取某一客户进行全面竞争，买方议价能力非常强。因此，集中虽然将增强甲公司市场力量，但综合考虑买方力量，反垄断执法机构认为集中不会产生排除、限制竞争效果。

第七十二条 评估买方力量，可以主要从以下两个方面进行考虑：

（一）买方集中度。通常会参考集中后实体销售给下游客户的相关商品占其总销售量的比例，如果少数客户的采购量占比较大，则说明买方集中度较高。

（二）买方在不同供应商之间进行转换的能力。需要重点关注当某一供应商采取提高价格或降低质量、降低送货条件等措施时，买方是否有能力在适当的时间内转向其他供应商、纵向整合上游供应商、支持上游其他

供应商扩大市场份额、支持新供应商进入相关市场、拒绝购买或延迟购买该供应商的其他产品（特别是耐用商品）等。

【案例29】甲公司拟收购乙公司，甲、乙均在A产品市场进行竞争，双方合计市场份额为40%—45%，且双方A产品主要供应给下游零售店。下游40%—50%的零售店从甲、乙采购A产品。由于A产品零售店数量庞大，且普遍规模较小，议价能力较弱，因此，买方力量难以消除集中可能产生的排除、限制竞争效果，该集中可能限制下游零售店的选择权，挤压其利润空间，损害相关市场竞争和消费者利益。

第七十三条 具有买方力量本身并不能够保证买方力量能够有效地抵消集中可能带来的竞争损害。反垄断执法机构在评估买方力量是否能够起到有效的抵消作用时，通常重点考虑以下三方面因素：

（一）具有买方力量的经营者行使其买方力量，是否能够使其他不具备买方力量的经营者同样获得利益；

（二）当具有买方力量的经营者并非终端消费者时，其通过行使买方力量获得的利益是否能够传递给终端消费者；

（三）具有买方力量的经营者是否有充分的动机和意愿行使其买方力量。

第七十四条 在评估买方力量时，需要注意集中前所存在的买方力量并非必然能够延续到集中后，因为集中可能导致集中后实体增强市场控制力，或者可能消除了重要的替代供应商。因此，反垄断执法机构通常对集中后而非集中前的买方力量进行评估。

第十章 效 率

第七十五条 本指引所称效率是指经营者集中可能会带来的效率提升，包括规模经济、范围经济等带来的成本节约，以及促进技术进步、提高商品质量等带来的创新效率等。效率提升是集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的抗辩因素。

集中所带来的成本节约可体现在固定成本、可变成本或者边际成本的

降低。

集中带来的创新效率包括经营者在科技研发领域的协同效应等。

第七十六条 能够被反垄断执法机构认可的集中产生的效率提升，必须同时满足下列条件：

（一）效率的提升必须直接或间接有利于消费者。效率提升对消费者带来的利益不局限于价格下降，也可能是商品质量提升，或者使消费者能够从商品的创新中获益。

（二）效率的提升必须是集中所特有的。效率提升是集中的直接结果，且无法通过对竞争损害更小的其他方式实现。

（三）效率的提升必须是可以证实的。经营者的效率主张越准确、越有说服力，被反垄断执法机构采信的可能性越高。

第七十七条 如果集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，在条件允许的情况下，集中各方可以通过提交定量分析证据材料，说明集中对效率提升和对下游客户的影响。如果所需定量证据材料不存在或难以提供，经营者也应提供真实的、可验证的有关效率提升和对下游客户影响的定性证据材料。

评估上述效率提升是否能够抑制集中可能产生的反竞争效果，主要考虑以下两个方面：

（一）集中所带来的成本节约在多大程度上可以消除集中可能产生的单边效应或者协调效应；

（二）集中所带来的创新效率在多大程度上可以弥补价格上涨等对下游客户造成的损失。

第七十八条 目标经营者是初创企业的，反垄断执法机构会考虑交易可能为初创企业提供后续研发、市场推广、管理和生产等发展支持的效率因素。

第十一章 其他因素

第七十九条 评估经营者集中对国民经济发展的影响，反垄断执法机

构通常会考虑集中所处行业对国民经济发展的的重要性，以及集中对国民经济发展的影响。

经营者能够证明集中有利于国民经济健康发展的，即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述集中对国民经济发展的影响时，将重点考虑是否同时满足下列三个条件：

- （一）该集中是否会对国民经济发展带来积极影响，以及该影响是否是实质性的；
- （二）该集中与国民经济发展积极影响之间是否存在因果关系；
- （三）如果没有该集中，是否就不会对前述国民经济发展产生积极影响。

第八十条 经营者能够证明经营者集中在促进就业、保护中小经营者权益、节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益方面产生积极影响的，即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述公共利益时，将重点考虑是否同时满足下列三个条件：

- （一）该集中是否会对公共利益带来积极影响，以及该影响是否是实质性的；
- （二）该集中与公共利益积极影响之间是否存在因果关系；
- （三）如果没有该集中，是否就不会对前述公共利益产生积极影响。

第八十一条 经营者能够证明被收购或者合并的经营者即将破产并退出相关市场的，即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述破产抗辩时，将重点考虑是否同时满足下列三个条件：

- （一）被收购或合并的经营者经营困难，如果不被收购或者合并，其将在短期内退出市场；

（二）没有比该集中对竞争损害更小的替代性方案来防止上述经营者退出市场；

（三）相对于上述经营者退出市场，该集中可能带来的排除、限制竞争效果更弱。

第八十二条 有证据证明参与集中的经营者获得的国内外政府补贴对相关市场竞争可能产生不利影响的，反垄断执法机构可以要求参与集中的经营者提供获得政府补贴等有关情况，并在审查中考虑该政府补贴对相关市场公平竞争产生的不利影响。

前款所称政府补贴，包括一个国家或者地区的中央政府补贴和地方政府补贴。

第十二章 附 则

第八十三条 参与集中的经营者之间新设合营企业，且合营企业拟从事业务与参与集中的经营者处于同一相关市场的，参照本指引进行竞争评估。

评估经营者之间新设合营企业可能产生的竞争影响时，要结合集中的实际情况，对合营企业与合营各方的竞争关系、合营企业的规模及存续时间、合营企业的业务范围、合营企业是否仅涉及某一个业务环节等因素加以考虑。

合营企业的业务仅涉及一个或多个合营方业务链条中某个环节的，根据合营企业所从事业务在完整业务链条中所处的具体环节（例如研发、原材料采购、生产、营销或销售），竞争分析的考虑因素和重点通常有所不同。一般而言，合营企业所从事业务环节离销售环节越远，对市场竞争的影响越小；仅涉及联合销售的合营企业，可能与垄断协议行为存在竞合，有可能引起严重的竞争问题，需重点审查。

第八十四条 反垄断执法机构在调查违法实施经营者集中时，将参照本指引评估横向经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

第八十五条 反垄断执法机构以及其他单位和个人对于知悉的商业秘

密、未披露信息、保密商务信息、个人隐私和个人信息承担保密义务，但根据法律法规规定应当披露的或者事先取得权利人同意的除外。

第八十六条 本指引仅对横向经营者集中审查及相关合规工作作出一般性指导，供反垄断执法机构和经营者参考，不具有强制性。本指引中的案例列举并不涵盖全部审查场景和风险类型，反垄断执法机构和经营者在参考本指引时应依据经营者集中相关法律法规结合具体问题进行分析评估。

第八十七条 本指引由国家市场监督管理总局负责解释，自发布之日起施行。