

# 目 录

1. 中华人民共和国反垄断法·····	1
2. 国务院关于经营者集中申报标准的规定·····	21
3. 制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定·····	23
4. 禁止垄断协议规定·····	33
5. 禁止滥用市场支配地位行为规定·····	50
6. 经营者集中审查规定·····	67
7. 禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定 ·····	93
8. 国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的 意见·····	105
9. 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·····	115
10. 国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南 ·····	126
11. 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 ·····	144
12. 企业境外反垄断合规指引 ·····	155
13. 经营者集中反垄断合规指引 ·····	174

14. 《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》解读 .....	191
15. 《禁止垄断协议规定》解读 .....	196
16. 《禁止滥用市场支配地位行为规定》解读 .....	203
17. 优化经营者集中反垄断审查规则保护公平竞争 激发市场活力——《经营者集中审查规定》解读 .....	211
18. 《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》解读 .....	218
19. 《关于知识产权领域的反垄断指南》解读 .....	225
20. 《关于行业协会的反垄断指南》解读 .....	236
21. 《经营者反垄断合规指南》解读 .....	241
22. 网络反不正当竞争暂行规定 .....	246

# 中华人民共和国反垄断法

(2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 根据2022年6月24日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十五次会议《关于修改〈中华人民共和国反垄断法〉的决定》修正)

## 第一章 总则

**第一条** 为了预防和制止垄断行为，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，促进社会主义市场经济健康发展，制定本法。

**第二条** 中华人民共和国境内经济活动中的垄断行为，适用本法；中华人民共和国境外的垄断行为，对境内市场竞争产生排除、限制影响的，适用本法。

**第三条** 本法规定的垄断行为包括：

- (一) 经营者达成垄断协议；
- (二) 经营者滥用市场支配地位；
- (三) 具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中。

**第四条** 反垄断工作坚持中国共产党的领导。

国家坚持市场化、法治化原则，强化竞争政策基础地位，制定和实施与社会主义市场经济相适应的竞争规则，完善宏观调控，健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。

**第五条** 国家建立健全公平竞争审查制度。

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在制定涉及市场主体经济活动的规定时，应当进行公平竞争审查。

**第六条** 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。

**第七条** 具有市场支配地位的经营者，不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

**第八条** 国有经济占控制地位的关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业，国家对其经营者的合法经营活动予以保护，并对经营者的经营行为及其商品和服务的价格依法实施监管和调控，维护消费者利益，促进技术进步。

前款规定行业的经营者应当依法经营，诚实守信，严格自律，接受社会公众的监督，不得利用其控制地位或者专营专卖地位损害消费者利益。

**第九条** 经营者不得利用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等从事本法禁止的垄断行为。

**第十条** 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，排除、限制竞争。

**第十一条** 国家健全完善反垄断规则制度，强化反垄断监管力量，提高监管能力和监管体系现代化水平，加强反垄断执法司法，依法公正高效审理垄断案件，健全行政执法和司法衔接机制，维护公平竞争秩序。

**第十二条** 国务院设立反垄断委员会，负责组织、协调、指导反垄断工作，履行下列职责：

（一）研究拟订有关竞争政策；

（二）组织调查、评估市场总体竞争状况，发布评估报告；

（三）制定、发布反垄断指南；

（四）协调反垄断行政执法工作；

（五）国务院规定的其他职责。

国务院反垄断委员会的组成和工作规则由国务院规定。

**第十三条** 国务院反垄断执法机构负责反垄断统一执法工作。

国务院反垄断执法机构根据工作需要，可以授权省、自治区、直辖市人民政府相应的机构，依照本法规定负责有关反垄断执法工作。

**第十四条** 行业协会应当加强行业自律，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。

**第十五条** 本法所称经营者，是指从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和非法人组织。

本法所称相关市场，是指经营者在一定时期内就特定商品或者服务（以下统称商品）进行竞争的商品范围和地域范围。

## 第二章 垄断协议

**第十六条** 本法所称垄断协议，是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

**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；
- （二）限制商品的生产数量或者销售数量；
- （三）分割销售市场或者原材料采购市场；
- （四）限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品；
- （五）联合抵制交易；
- （六）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

**第十八条** 禁止经营者与交易相对人达成下列垄断协议：

- （一）固定向第三人转售商品的价格；
- （二）限定向第三人转售商品的最低价格；
- （三）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

对前款第一项和第二项规定的协议，经营者能够证明

其不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止。

**第十九条** 经营者不得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。

**第二十条** 经营者能够证明所达成的协议属于下列情形之一的，不适用本法第十七条、第十八条第一款、第十九条的规定：

（一）为改进技术、研究开发新产品的；

（二）为提高产品质量、降低成本、增进效率，统一产品规格、标准或者实行专业化分工的；

（三）为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；

（四）为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；

（五）因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；

（六）为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的；

（七）法律和国务院规定的其他情形。

属于前款第一项至第五项情形，不适用本法第十七条、第十八条第一款、第十九条规定的，经营者还应当证明所

达成的协议不会严重限制相关市场的竞争，并且能够使消费者分享由此产生的利益。

**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。

### 第三章 滥用市场支配地位

**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；

（二）没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；

（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；

（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；

（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；

（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；

（七）国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。

具有市场支配地位的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等从事前款规定的滥用市场支配地位的



行为。

本法所称市场支配地位，是指经营者在相关市场内具有能够控制商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场能力的市场地位。

**第二十三条** 认定经营者具有市场支配地位，应当依据下列因素：

（一）该经营者在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争状况；

（二）该经营者控制销售市场或者原材料采购市场的能力；

（三）该经营者的财力和技术条件；

（四）其他经营者对该经营者在交易上的依赖程度；

（五）其他经营者进入相关市场的难易程度；

（六）与认定该经营者市场支配地位有关的其他因素。

**第二十四条** 有下列情形之一的，可以推定经营者具有市场支配地位：

（一）一个经营者在相关市场的市场份额达到二分之一的；

（二）两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二的；

（三）三个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三的。

有前款第二项、第三项规定的情形，其中有的经营者

市场份额不足十分之一的，不应当推定该经营者具有市场支配地位。

被推定具有市场支配地位的经营者，有证据证明不具有市场支配地位的，不应当认定其具有市场支配地位。

## 第四章 经营者集中

**第二十五条** 经营者集中是指下列情形：

（一）经营者合并；

（二）经营者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；

（三）经营者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。

**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。

经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。

经营者未依照前两款规定进行申报的，国务院反垄断执法机构应当依法进行调查。

**第二十七条** 经营者集中有下列情形之一的，可以不向国务院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百分之五十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百分之五十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。

**第二十八条** 经营者向国务院反垄断执法机构申报集中，应当提交下列文件、资料：

(一) 申报书；

(二) 集中对相关市场竞争状况影响的说明；

(三) 集中协议；

(四) 参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告；

(五) 国务院反垄断执法机构规定的其他文件、资料。

申报书应当载明参与集中的经营者的名称、住所、经营范围、预定实施集中的日期和国务院反垄断执法机构规定的其他事项。

**第二十九条** 经营者提交的文件、资料不完备的，应当在国务院反垄断执法机构规定的期限内补交文件、资料。经营者逾期未补交文件、资料的，视为未申报。

**第三十条** 国务院反垄断执法机构应当自收到经营者提交的符合本法第二十八条规定的文件、资料之日起三十日内，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知经营者。国务院反垄断执法机构作出决定前，经营者不得实施集中。

国务院反垄断执法机构作出不实施进一步审查的决定或者逾期未作出决定的，经营者可以实施集中。

**第三十一条** 国务院反垄断执法机构决定实施进一步审查的，应当自决定之日起九十日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知经营者。作出禁止经营者集中的决定，应当说明理由。审查期间，经营者不得实施集中。

有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构经书面通知经营者，可以延长前款规定的审查期限，但最长不得超过六十日：

（一）经营者同意延长审查期限的；

（二）经营者提交的文件、资料不准确，需要进一步核实的；

（三）经营者申报后有关情况发生重大变化的。

国务院反垄断执法机构逾期未作出决定的，经营者可以实施集中。

**第三十二条** 有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中的审查期限，并书面通知经营者：

（一）经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行；

（二）出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行；

(三) 需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估，且经营者提出中止请求。

自中止计算审查期限的情形消除之日起，审查期限继续计算，国务院反垄断执法机构应当书面通知经营者。

**第三十三条** 审查经营者集中，应当考虑下列因素：

(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；

(二) 相关市场的市场集中度；

(三) 经营者集中对市场进入、技术进步的影响；

(四) 经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响；

(五) 经营者集中对国民经济发展的影响；

(六) 国务院反垄断执法机构认为应当考虑的影响市场竞争的其他因素。

**第三十四条** 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应当作出禁止经营者集中的决定。但是，经营者能够证明该集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响，或者符合社会公共利益的，国务院反垄断执法机构可以作出对经营者集中不予禁止的决定。

**第三十五条** 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。

**第三十六条** 国务院反垄断执法机构应当将禁止经营

者集中的决定或者对经营者集中附加限制性条件的决定，及时向社会公布。

**第三十七条** 国务院反垄断执法机构应当健全经营者集中分类分级审查制度，依法加强对涉及国计民生等重要领域的经营者集中的审查，提高审查质量和效率。

**第三十八条** 对外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中，涉及国家安全的，除依照本法规定进行经营者集中审查外，还应当按照国家有关规定进行国家安全审查。

## **第五章 滥用行政权力排除、限制竞争**

**第三十九条** 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，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品。

**第四十条** 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，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争。

**第四十一条** 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，实施下列行为，妨碍商品在地区之间的自由流通：

(一) 对外地商品设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准，或者规定歧视性价格；

(二) 对外地商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者对外地商品采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施，限制外地商品进入本地市场；

(三) 采取专门针对外地商品的行政许可，限制外地商品进入本地市场；

(四) 设置关卡或者采取其他手段，阻碍外地商品进入或者本地商品运出；

(五) 妨碍商品在地区之间自由流通的其他行为。

**第四十二条** 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，以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动。

**第四十三条** 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，采取与本地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经营者在本地投资或者设立分支机构。

**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。

**第四十五条** 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，制定含有排除、

限制竞争内容的规定。

## 第六章 对涉嫌垄断行为的调查

**第四十六条** 反垄断执法机构依法对涉嫌垄断行为进行调查。

对涉嫌垄断行为，任何单位和个人有权向反垄断执法机构举报。反垄断执法机构应当为举报人保密。

举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，反垄断执法机构应当进行必要的调查。

**第四十七条** 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为，可以采取下列措施：

（一）进入被调查的经营者的营业场所或者其他有关场所进行检查；

（二）询问被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人，要求其说明有关情况；

（三）查阅、复制被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人的有关单证、协议、会计账簿、业务函电、电子数据等文件、资料；

（四）查封、扣押相关证据；

（五）查询经营者的银行账户。

采取前款规定的措施，应当向反垄断执法机构主要负责人书面报告，并经批准。



**第四十八条** 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为，执法人员不得少于二人，并应当出示执法证件。

执法人员进行询问和调查，应当制作笔录，并由被询问人或者被调查人签字。

**第四十九条** 反垄断执法机构及其工作人员对执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息依法负有保密义务。

**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。

**第五十一条** 被调查的经营者、利害关系人有权陈述意见。反垄断执法机构应当对被调查的经营者、利害关系人提出的事实、理由和证据进行核实。

**第五十二条** 反垄断执法机构对涉嫌垄断行为调查核实后，认为构成垄断行为的，应当依法作出处理决定，并向社会公布。

**第五十三条** 对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的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该行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查。中止调查的决定应当载明被调查的经营者承诺的具体内容。

反垄断执法机构决定中止调查的，应当对经营者履行承诺的情况进行监督。经营者履行承诺的，反垄断执法机

构可以决定终止调查。

有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：

（一）经营者未履行承诺的；

（二）作出中止调查决定所依据的事实发生重大变化的；

（三）中止调查的决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的。

**第五十四条** 反垄断执法机构依法对涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的行为进行调查，有关单位或者个人应当配合。

**第五十五条** 经营者、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，涉嫌违反本法规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈，要求其提出改进措施。

## 第七章 法律责任

**第五十六条** 经营者违反本法规定，达成并实施垄断协议的，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百分之一以上百分之十以下的罚款，上一年度没有销售额的，处五百万元以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处三百万元以下的罚款。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，可以处一百万元以下的罚款。

经营者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，适用前款规定。

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。

行业协会违反本法规定，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，可以处三百万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

**第五十七条** 经营者违反本法规定，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百分之一以上百分之十以下的罚款。

**第五十八条** 经营者违反本法规定实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由国务院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，处上一年度销售额百分之十以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处五百万元以下的罚款。

**第五十九条** 对本法第五十六条、第五十七条、第五十八条规定的罚款，反垄断执法机构确定具体罚款数额

时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素。

**第六十条** 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。

经营者实施垄断行为，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。

**第六十一条** 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滥用行政权力，实施排除、限制竞争行为的，由上级机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当将有关改正情况书面报告上级机关和反垄断执法机构。

法律、行政法规对行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力实施排除、限制竞争行为的处理另有规定的，依照其规定。

**第六十二条** 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百分之一以下的罚款，上一年度没有销售额或者销售额难以计算的，处五百万元以下的罚款；对个人处

五十万元以下的罚款。

**第六十三条** 违反本法规定，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本法第五十六条、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。

**第六十四条** 经营者因违反本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。

**第六十五条** 对反垄断执法机构依据本法第三十四条、第三十五条作出的决定不服的，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。

对反垄断执法机构作出的前款规定以外的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

**第六十六条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依法给予处分。

**第六十七条** 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第六十八条** 经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用本法；但是，经营

者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用本法。

**第六十九条** 农业生产者及农村经济组织在农产品生产、加工、销售、运输、储存等经营活动中实施的联合或者协同行为，不适用本法。

**第七十条** 本法自 2008 年 8 月 1 日起施行。

# 国务院关于经营者集中 申报标准的规定

(2008年8月3日中华人民共和国国务院令 第529号公布  
根据2018年9月18日《国务院关于修改部分行政法规的  
决定》第一次修订 2024年1月22日中华人民共和国  
国务院令 第773号第二次修订)

**第一条** 为了明确经营者集中的申报标准，根据《中华人民共和国反垄断法》，制定本规定。

**第二条** 经营者集中是指下列情形：

(一) 经营者合并；

(二) 经营者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；

(三) 经营者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。

**第三条** 经营者集中达到下列标准之一的，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：

(一) 参与集中的所有经营者上一会计年度在全球范围

内的营业额合计超过 120 亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过 8 亿元人民币；

（二）参与集中的所有经营者上一会计年度在中国境内的营业额合计超过 40 亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过 8 亿元人民币。

营业额的计算，应当考虑银行、保险、证券、期货等特殊行业、领域的实际情况，具体办法由国务院反垄断执法机构会同国务院有关部门制定。

**第四条** 经营者集中未达到本规定第三条规定的申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。

**第五条** 经营者未依照本规定第三条和第四条规定进行申报的，国务院反垄断执法机构应当依法进行调查。

**第六条** 国务院反垄断执法机构应当根据经济发展情况，对本规定确定的申报标准的实施情况进行评估。

**第七条** 本规定自公布之日起施行。



# 制止滥用行政权力排除、限制 竞争行为规定

(2023年3月10日国家市场监督管理总局令第64号公布  
自2023年4月15日起施行)

**第一条** 为了预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，根据《中华人民共和国反垄断法》(以下简称反垄断法)，制定本规定。

**第二条** 国家市场监督管理总局(以下简称市场监管总局)负责滥用行政权力排除、限制竞争行为的反垄断统一执法工作。

市场监管总局根据反垄断法第十三条第二款规定，授权各省、自治区、直辖市人民政府市场监督管理部门(以下称省级市场监管部门)负责本行政区域内滥用行政权力排除、限制竞争行为的反垄断执法工作。

本规定所称反垄断执法机构包括市场监管总局和省级市场监管部门。

**第三条** 市场监管总局负责对下列滥用行政权力排除、限制竞争行为进行调查，提出依法处理的建议(以下简称

查处)：

(一) 在全国范围内有影响的；

(二) 省级人民政府实施的；

(三) 案情较为复杂或者市场监管总局认为有必要直接查处的。

前款所列的滥用行政权力排除、限制竞争行为，市场监管总局可以指定省级市场监管部门查处。

省级市场监管部门查处滥用行政权力排除、限制竞争行为时，发现不属于本部门查处范围，或者虽属于本部门查处范围，但有必要由市场监管总局查处的，应当及时报告市场监管总局。

**第四条** 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，实施下列行为，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品或者服务（以下统称商品）：

(一) 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商品；

(二) 通过限制投标人所在地、所有制形式、组织形式等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品；

(三) 通过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

营者提供的商品；

（四）限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品的其他行为。

**第五条** 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，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争。

**第六条** 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，实施下列行为，妨碍商品在地区之间的自由流通：

（一）对外地商品设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准，或者规定歧视性价格、实行歧视性补贴政策；

（二）对外地商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者对外地商品采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施，阻碍、限制外地商品进入本地市场；

（三）采取专门针对外地商品的行政许可，或者对外地商品实施行政许可时，设定不同的许可条件、程序、期限等，阻碍、限制外地商品进入本地市场；

（四）设置关卡、通过软件或者互联网设置屏蔽等手段，阻碍、限制外地商品进入或者本地商品运出；

（五）妨碍商品在地区之间自由流通的其他行为。

**第七条** 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，实施下列行为，排斥

或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动：

（一）不依法发布招标投标等信息；

（二）排斥或者限制外地经营者参与本地特定的招标投标活动和其他经营活动；

（三）设定歧视性的资质要求或者评审标准；

（四）设定与实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务条件；

（五）排斥或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动的其他行为。

**第八条** 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，实施下列行为，排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构：

（一）拒绝、强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

（二）对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地址、商业模式等进行限制或者提出不合理要求；

（三）对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构在投资、经营规模、经营方式、税费缴纳等方面规定与本地经营者不同的要求，在安全生产、节能环保、质量标准、行政审批、备案等方面实行歧视性待遇；

（四）排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本

地投资或者设立分支机构的其他行为。

**第九条** 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反垄断法规定的垄断行为。

**第十条** 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，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、限制竞争内容的规定。

**第十一条** 反垄断执法机构依据职权，或者通过举报、上级机关交办、其他机关移送、下级机关报告等途径，发现涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为。

**第十二条** 对涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为，任何单位和个人有权向反垄断执法机构举报。反垄断执法机构应当为举报人保密。

**第十三条** 举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，有关反垄断执法机构应当进行必要的调查。书面举报一般包括下列内容：

（一）举报人的基本情况；

（二）被举报人的基本情况；

（三）涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的相关事实和证据；

（四）是否就同一事实已向其他行政机关举报、申请行政复议或者向人民法院提起诉讼。

**第十四条** 反垄断执法机构负责所管辖案件的受理。省级以下市场监管部门收到举报材料或者发现案件线索的，应当在七个工作日内将相关材料报送省级市场监管部门。

对于被举报人信息不完整、相关事实不清晰的举报，受理机关可以通知举报人及时补正。

对于采用书面形式的实名举报，反垄断执法机构在案件调查处理完毕后，可以根据举报人的书面请求依法向其反馈举报处理结果。

**第十五条** 反垄断执法机构经过对涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的必要调查，决定是否立案。

被调查单位在上述调查期间已经采取措施停止相关行为，消除相关竞争限制的，可以不予立案。

省级市场监管部门应当自立案之日起七个工作日内向市场监管总局备案。

**第十六条** 立案后，反垄断执法机构应当及时进行调查，依法向有关单位和个人了解情况，收集、调取证据。有关单位或者个人应当配合调查。

**第十七条** 市场监管总局在查处涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为时，可以委托省级市场监管部门进行调查。

省级市场监管部门在查处涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为时，可以委托下级市场监管部门进行调查。

受委托的市场监管部门在委托范围内，以委托机关的

名义进行调查，不得再委托其他行政机关、组织或者个人进行调查。

**第十八条** 省级市场监管部门查处涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为时，可以根据需要商请相关省级市场监管部门协助调查，相关省级市场监管部门应当予以协助。

**第十九条** 被调查单位和个人有权陈述意见，提出事实、理由和相关证据。反垄断执法机构应当进行核实。

**第二十条** 经调查，反垄断执法机构认为构成滥用行政权力排除、限制竞争行为的，可以向有关上级机关提出依法处理的建议。

在调查期间，被调查单位主动采取措施停止相关行为，消除相关竞争限制的，反垄断执法机构可以结束调查。

经调查，反垄断执法机构认为不构成滥用行政权力排除、限制竞争行为的，应当结束调查。

**第二十一条** 反垄断执法机构向有关上级机关提出依法处理建议的，应当制作行政建议书，同时抄送被调查单位。行政建议书应当载明以下事项：

- （一）主送单位名称；
- （二）被调查单位名称；
- （三）违法事实；
- （四）被调查单位的陈述意见及采纳情况；
- （五）处理建议及依据；
- （六）被调查单位改正的时限及要求；

(七) 反垄断执法机构名称、公章及日期。

前款第五项规定的处理建议应当能够消除相关竞争限制，并且具体、明确，可以包括停止实施有关行为、解除有关协议、停止执行有关备忘录、废止或者修改有关文件并向社会公开文件的废止或者修改情况等。

被调查单位应当按照行政建议书载明的处理建议，积极落实改正措施，并按照反垄断执法机构的要求，限期将有关改正情况书面报告上级机关和反垄断执法机构。

**第二十二条** 省级市场监管部门在提出依法处理的建议或者结束调查前，应当向市场监管总局报告。提出依法处理的建议后七个工作日内，向市场监管总局备案。

反垄断执法机构认为构成滥用行政权力排除、限制竞争行为的，依法向社会公布。

**第二十三条** 市场监管总局应当加强对省级市场监管部门查处滥用行政权力排除、限制竞争行为的指导和监督，统一执法标准。

省级市场监管部门应当严格按照市场监管总局相关规定查处滥用行政权力排除、限制竞争行为。

**第二十四条** 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涉嫌违反反垄断法规定，滥用行政权力排除、限制竞争的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈。

约谈可以指出涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的



问题，听取情况说明，要求其提出改进措施消除相关竞争限制。

约谈结束后，反垄断执法机构可以将约谈情况通报被约谈单位的有关上级机关。省级市场监管部门应当在七个工作日内将约谈情况向市场监管总局备案。

**第二十五条** 约谈应当经反垄断执法机构主要负责人批准。反垄断执法机构可以根据需要，邀请被约谈单位的有关上级机关共同实施约谈。

反垄断执法机构可以公开约谈情况，也可以邀请媒体、行业协会、专家学者、相关经营者、社会公众代表列席约谈。

**第二十六条** 对反垄断执法机构依法实施的调查，有关单位或者个人拒绝提供有关材料、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，反垄断执法机构依法作出处理，并可以向其有关上级机关、监察机关等反映情况。

**第二十七条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。

**第二十八条** 反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关。

**第二十九条** 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，在制定涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施时，应当按照有关规定进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。涉嫌构成滥用行政权力排除、限制竞争行为的，由反垄断执法机构依法调查。

**第三十条** 各级市场监管部门可以通过以下方式，积极支持、促进行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织强化公平竞争理念，改进有关政策措施，维护公平竞争市场环境：

- （一）宣传公平竞争法律法规和政策；
- （二）在政策措施制定过程中提供公平竞争咨询；
- （三）组织开展有关政策措施实施的竞争影响评估，发布评估报告；
- （四）组织开展培训交流；
- （五）提供工作指导建议；
- （六）其他有利于改进政策措施的竞争宣传倡导活动。

鼓励行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织主动增强公平竞争意识，培育和弘扬公平竞争文化，提升公平竞争政策实施能力。

**第三十一条** 本规定自2023年4月15日起施行。2019年6月26日国家市场监督管理总局令第12号公布的《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》同时废止。

# 禁止垄断协议规定

(2023年3月10日国家市场监督管理总局令第65号公布  
自2023年4月15日起施行)

**第一条** 为了预防和制止垄断协议，根据《中华人民共和国反垄断法》(以下简称反垄断法)，制定本规定。

**第二条** 国家市场监督管理总局(以下简称市场监管总局)负责垄断协议的反垄断统一执法工作。

市场监管总局根据反垄断法第十三条第二款规定，授权各省、自治区、直辖市市场监督管理部门(以下称省级市场监管部门)负责本行政区域内垄断协议的反垄断执法工作。

本规定所称反垄断执法机构包括市场监管总局和省级市场监管部门。

**第三条** 市场监管总局负责查处下列垄断协议：

- (一) 跨省、自治区、直辖市的；
- (二) 案情较为复杂或者在全国有重大影响的；
- (三) 市场监管总局认为有必要直接查处的。

前款所列垄断协议，市场监管总局可以指定省级市场

监管部门查处。

省级市场监管部门根据授权查处垄断协议时，发现不属于本部门查处范围，或者虽属于本部门查处范围，但有必要由市场监管总局查处的，应当及时向市场监管总局报告。

**第四条** 反垄断执法机构查处垄断协议时，应当平等对待所有经营者。

**第五条** 垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

协议或者决定可以是书面、口头等形式。

其他协同行为是指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行为。

**第六条** 认定其他协同行为，应当考虑下列因素：

- （一）经营者的市场行为是否具有一致性；
- （二）经营者之间是否进行过意思联络或者信息交流；
- （三）经营者能否对行为的一致性作出合理解释；
- （四）相关市场的市场结构、竞争状况、市场变化等情况。

**第七条** 相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品或者服务（以下统称商品）进行竞争的商品范围和地域范围，包括相关商品市场和相关地域市场。

界定相关市场应当从需求者角度进行需求替代分析。当供给替代对经营者行为产生的竞争约束类似于需求替代

时，也应当考虑供给替代。

界定相关商品市场，从需求替代角度，可以考虑需求者对商品价格等因素变化的反应、商品的特征与用途、销售渠道等因素。从供给替代角度，可以考虑其他经营者转产的难易程度、转产后所提供商品的市场竞争力等因素。

界定平台经济领域相关商品市场，可以根据平台一边的商品界定相关商品市场，也可以根据平台所涉及的多边商品，将平台整体界定为一个相关商品市场，或者分别界定多个相关商品市场，并考虑各相关商品市场之间的相互关系和影响。

界定相关地域市场，从需求替代角度，可以考虑商品的运输特征与成本、多数需求者选择商品的实际区域、地域间的贸易壁垒等因素。从供给替代角度，可以考虑其他地域经营者供应商品的及时性与可行性等因素。

**第八条 禁止具有竞争关系的经营者就固定或者变更商品价格达成下列垄断协议：**

（一）固定或者变更价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用；

（二）约定采用据以计算价格的标准公式、算法、平台规则等；

（三）限制参与协议的经营者的自主定价权；

（四）通过其他方式固定或者变更价格。

本规定所称具有竞争关系的经营者，包括处于同一相

关市场进行竞争的实际经营者和可能进入相关市场进行竞争的潜在经营者。

**第九条** 禁止具有竞争关系的经营者就限制商品的生产数量或者销售数量达成下列垄断协议：

（一）以限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品的生产数量，或者限制特定品种、型号商品的生产数量；

（二）以限制商品投放量等方式限制商品的销售数量，或者限制特定品种、型号商品的销售数量；

（三）通过其他方式限制商品的生产数量或者销售数量。

**第十条** 禁止具有竞争关系的经营者就分割销售市场或者原材料采购市场达成下列垄断协议：

（一）划分商品销售地域、市场份额、销售对象、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间；

（二）划分原料、半成品、零部件、相关设备等原材料的采购区域、种类、数量、时间或者供应商；

（三）通过其他方式分割销售市场或者原材料采购市场。

前款关于分割销售市场或者原材料采购市场的规定适用于数据、技术和服务等。

**第十一条** 禁止具有竞争关系的经营者就限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品达成下列垄断协议：

- (一) 限制购买、使用新技术、新工艺；
- (二) 限制购买、租赁、使用新设备、新产品；
- (三) 限制投资、研发新技术、新工艺、新产品；
- (四) 拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品；
- (五) 通过其他方式限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品。

**第十二条** 禁止具有竞争关系的经营者就联合抵制交易达成下列垄断协议：

- (一) 联合拒绝向特定经营者供应或者销售商品；
- (二) 联合拒绝采购或者销售特定经营者的商品；
- (三) 联合限定特定经营者不得与其具有竞争关系的经营者进行交易；
- (四) 通过其他方式联合抵制交易。

**第十三条** 具有竞争关系的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等，通过意思联络、交换敏感信息、行为协调一致等方式，达成本规定第八条至第十二条规定的垄断协议。

**第十四条** 禁止经营者与交易相对人就商品价格达成下列垄断协议：

- (一) 固定向第三人转售商品的价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用；
- (二) 限定向第三人转售商品的最低价格，或者通过限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用

限定向第三人转售商品的最低价格；

（三）通过其他方式固定转售商品价格或者限定转售商品最低价格。

对前款规定的协议，经营者能够证明其不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

**第十五条** 经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等，通过对价格进行统一、限定或者自动化设定转售商品价格等方式，达成本规定第十四条规定的垄断协议。

**第十六条** 不属于本规定第八条至第十五条所列情形的其他协议、决定或者协同行为，有证据证明排除、限制竞争的，应当认定为垄断协议并予以禁止。

前款规定的垄断协议由市场监管总局负责认定，认定时应当考虑下列因素：

- （一）经营者达成、实施协议的事实；
- （二）市场竞争状况；
- （三）经营者在相关市场中的市场份额及其对市场的控制力；
- （四）协议对商品价格、数量、质量等方面的影响；
- （五）协议对市场进入、技术进步等方面的影响；
- （六）协议对消费者、其他经营者的影响；
- （七）与认定垄断协议有关的其他因素。

**第十七条** 经营者与交易相对人达成协议，经营者能够证明参与协议的经营者在相关市场的市场份额低于市场



监管总局规定的标准，并符合市场监管总局规定的其他条件的，不予禁止。

**第十八条** 反垄断法第十九条规定的经营者组织其他经营者达成垄断协议，包括下列情形：

（一）经营者不属于垄断协议的协议方，在垄断协议达成或者实施过程中，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）经营者与多个交易相对人签订协议，使具有竞争关系的交易相对人之间通过该经营者进行意思联络或者信息交流，达成本规定第八条至第十三条的垄断协议。

（三）通过其他方式组织其他经营者达成垄断协议。

反垄断法第十九条规定的经营者为其他经营者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，或者其他重要帮助。

**第十九条** 经营者能够证明被调查的垄断协议属于反垄断法第二十条规定情形的，不适用本规定第八条至第十六条、第十八条的规定。

**第二十条** 反垄断执法机构认定被调查的垄断协议是否属于反垄断法第二十条规定的情形，应当考虑下列因素：

（一）协议实现该情形的具体形式和效果；

（二）协议与实现该情形之间的因果关系；

（三）协议是否是实现该情形的必要条件；

（四）其他可以证明协议属于相关情形的因素。

反垄断执法机构认定消费者能否分享协议产生的利益，应当考虑消费者是否因协议的达成、实施在商品价格、质量、种类等方面获得利益。

**第二十一条** 行业协会应当加强行业自律，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。禁止行业协会从事下列行为：

（一）制定、发布含有排除、限制竞争内容的行业协会章程、规则、决定、通知、标准等；

（二）召集、组织或者推动本行业的经营者达成含有排除、限制竞争内容的协议、决议、纪要、备忘录等；

（三）其他组织本行业经营者达成或者实施垄断协议的行为。

本规定所称行业协会是指由同行业经济组织和个人组成，行使行业服务和自律管理职能的各种协会、学会、商会、联合会、促进会等社会团体法人。

**第二十二条** 反垄断执法机构依据职权，或者通过举报、上级机关交办、其他机关移送、下级机关报告、经营者主动报告等途径，发现涉嫌垄断协议。

**第二十三条** 举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，反垄断执法机构应当进行必要的调查。书面举报一般包括下列内容：

（一）举报人的基本情况；

（二）被举报人的基本情况；

(三) 涉嫌垄断协议的相关事实和证据；

(四) 是否就同一事实已向其他行政机关举报或者向人民法院提起诉讼。

反垄断执法机构根据工作需要，可以要求举报人补充举报材料。

对于采用书面形式的实名举报，反垄断执法机构在案件调查处理完毕后，可以根据举报人的书面请求依法向其反馈举报处理结果。

**第二十四条** 反垄断执法机构经过对涉嫌垄断协议的必要调查，符合下列条件的，应当立案：

(一) 有证据初步证明经营者达成垄断协议；

(二) 属于本部门查处范围；

(三) 在给予行政处罚的法定期限内。

省级市场监管部门应当自立案之日起七个工作日内向市场监管总局备案。

**第二十五条** 市场监管总局在查处垄断协议时，可以委托省级市场监管部门进行调查。

省级市场监管部门在查处垄断协议时，可以委托下级市场监管部门进行调查。

受委托的市场监管部门在委托范围内，以委托机关的名义实施调查，不得再委托其他行政机关、组织或者个人进行调查。

**第二十六条** 省级市场监管部门查处垄断协议时，可

以根据需要商请相关省级市场监管部门协助调查，相关省级市场监管部门应当予以协助。

**第二十七条** 反垄断执法机构对垄断协议进行行政处罚的，应当在作出行政处罚决定之前，书面告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述权、申辩权和要求听证的权利。

**第二十八条** 反垄断执法机构在告知当事人拟作出的行政处罚决定后，应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据进行复核。

**第二十九条** 反垄断执法机构对垄断协议作出行政处罚决定，应当依法制作行政处罚决定书，并加盖本部门印章。

行政处罚决定书的内容包括：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址等基本情况；
- （二）案件来源及调查经过；
- （三）违反法律、法规、规章的事实和证据；
- （四）当事人陈述、申辩的采纳情况及理由；
- （五）行政处罚的内容和依据；
- （六）行政处罚的履行方式和期限；
- （七）申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；
- （八）作出行政处罚决定的反垄断执法机构的名称和作出决定的日期。

**第三十条** 反垄断执法机构认定被调查的垄断协议属

于反垄断法第二十条规定情形的，应当终止调查并制作终止调查决定书。终止调查决定书应当载明协议的基本情况、适用反垄断法第二十条的依据和理由等。

反垄断执法机构作出终止调查决定后，因情况发生重大变化，导致被调查的协议不再符合反垄断法第二十条规定情形的，反垄断执法机构应当依法开展调查。

**第三十一条** 涉嫌垄断协议的经营者在被调查期间，可以提出中止调查申请，承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为影响。

中止调查申请应当以书面形式提出，并由经营者负责人签字并盖章。申请书应当载明下列事项：

- （一）涉嫌垄断协议的事实；
- （二）承诺采取消除行为后果的具体措施；
- （三）履行承诺的时限；
- （四）需要承诺的其他内容。

**第三十二条** 反垄断执法机构根据被调查经营者的中止调查申请，在考虑行为的性质、持续时间、后果、社会影响、经营者承诺的措施及其预期效果等具体情况后，决定是否中止调查。

反垄断执法机构对涉嫌垄断协议调查核实后，认为构成垄断协议的，不得中止调查，应当依法作出处理决定。

对于符合本规定第八条至第十条规定的涉嫌垄断协议，反垄断执法机构不得接受中止调查申请。

**第三十三条** 反垄断执法机构决定中止调查的，应当制作中止调查决定书。

中止调查决定书应当载明被调查经营者涉嫌达成垄断协议的事实、承诺的具体内容、消除影响的具体措施、履行承诺的时限以及未履行或者未完全履行承诺的法律后果等内容。

**第三十四条** 决定中止调查的，反垄断执法机构应当对经营者履行承诺的情况进行监督。

经营者应当在规定的时限内向反垄断执法机构书面报告承诺履行情况。

**第三十五条** 反垄断执法机构确定经营者已经履行承诺的，可以决定终止调查，并制作终止调查决定书。

终止调查决定书应当载明被调查经营者涉嫌垄断协议的事实、作出中止调查决定的情况、承诺的具体内容、履行承诺的情况、监督情况等内容。

有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：

- （一）经营者未履行或者未完全履行承诺的；
- （二）作出中止调查决定所依据的事实发生重大变化的；
- （三）中止调查决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的。

**第三十六条** 经营者涉嫌违反本规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈。

约谈应当指出经营者涉嫌达成垄断协议的问题，听取情况说明，开展提醒谈话，并可以要求其提出改进措施，消除行为危害后果。

经营者应当按照反垄断执法机构要求进行改进，提出消除行为危害后果的具体措施、履行时限等，并提交书面报告。

**第三十七条** 经营者达成或者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，主动向反垄断执法机构报告有关情况并提供重要证据的，可以申请依法减轻或者免除处罚。

经营者应当在反垄断执法机构行政处罚告知前，向反垄断执法机构提出申请。

申请材料应当包括以下内容：

（一）垄断协议有关情况的报告，包括但不限于参与垄断协议的经营者、涉及的商品范围、达成协议的内容和方式、协议的具体实施情况、是否向其他境外执法机构提出申请等；

（二）达成或者实施垄断协议的重要证据。重要证据是指反垄断执法机构尚未掌握的，能够对立案调查或者对认定垄断协议起到关键性作用的证据。

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，适用本条规定。

**第三十八条** 经营者根据本规定第三十七条提出申请

的，反垄断执法机构应当根据经营者主动报告的时间顺序、提供证据的重要程度以及达成、实施垄断协议的有关情况，决定是否减轻或者免除处罚。

**第三十九条** 省级市场监管部门作出不予行政处罚决定、中止调查决定、恢复调查决定、终止调查决定或者行政处罚告知前，应当向市场监管总局报告，接受市场监管总局的指导和监督。

省级市场监管部门向被调查经营者送达不予行政处罚决定书、中止调查决定书、恢复调查决定书、终止调查决定书或者行政处罚决定书后，应当在七个工作日内向市场监管总局备案。

**第四十条** 反垄断执法机构作出行政处理决定后，依法向社会公布。行政处罚信息应当依法通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

**第四十一条** 市场监管总局应当加强对省级市场监管部门查处垄断协议的指导和监督，统一执法程序和标准。

省级市场监管部门应当严格按照市场监管总局相关规定查处垄断协议案件。

**第四十二条** 经营者违反本规定，达成并实施垄断协议的，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百分之一以上百分之十以下的罚款，上一年度没有销售额的，处五百万元以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处三百万元以下的罚款。



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，可以处一百万元以下的罚款。

**第四十三条** 经营者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，适用本规定第四十二条规定。

**第四十四条** 行业协会违反本规定，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，可以处三百万元以下的罚款；情节严重的，反垄断执法机构可以提请社会团体登记管理机关依法撤销登记。

**第四十五条** 反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素。

违反本规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以在本规定第四十二条、第四十三条、第四十四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。

**第四十六条** 经营者因行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力而达成垄断协议的，按照本规定第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条处理。经营者能够证明其受行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力强制或者变相强制达成垄断协议的，可以依法从轻或者减轻

处罚。

**第四十七条** 经营者根据本规定第三十七条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按照下列幅度减轻或者免除对其处罚：对于第一个申请者，反垄断执法机构可以免除处罚或者按照不低于百分之八十的幅度减轻处罚；对于第二个申请者，可以按照百分之三十至百分之五十的幅度减轻处罚；对于第三个申请者，可以按照百分之二十至百分之三十的幅度减轻处罚。

在垄断协议达成中起主要作用，或者胁迫其他经营者参与达成、实施垄断协议，或者妨碍其他经营者停止该违法行为的，反垄断执法机构不得免除对其处罚。

负有个人责任的经营者法定代表人、主要负责人和直接责任人员，根据本规定第三十七条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对其减轻百分之五十的处罚或者免除处罚。

**第四十八条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。

**第四十九条** 反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关。

**第五十条** 本规定对垄断协议调查、处罚程序未作规

定的，依照《市场监督管理行政处罚程序规定》执行，有关时限、立案、案件管辖的规定除外。

反垄断执法机构组织行政处罚听证的，依照《市场监督管理行政处罚听证办法》执行。

**第五十一条** 本规定自2023年4月15日起施行。2019年6月26日国家市场监督管理总局令第10号公布的《禁止垄断协议暂行规定》同时废止。

# 禁止滥用市场支配地位行为规定

(2023年3月10日国家市场监督管理总局令第66号公布  
自2023年4月15日起施行)

**第一条** 为了预防和制止滥用市场支配地位行为，根据《中华人民共和国反垄断法》(以下简称反垄断法)，制定本规定。

**第二条** 国家市场监督管理总局(以下简称市场监管总局)负责滥用市场支配地位行为的反垄断统一执法工作。

市场监管总局根据反垄断法第十三条第二款规定，授权各省、自治区、直辖市市场监督管理部门(以下称省级市场监管部门)负责本行政区域内滥用市场支配地位行为的反垄断执法工作。

本规定所称反垄断执法机构包括市场监管总局和省级市场监管部门。

**第三条** 市场监管总局负责查处下列滥用市场支配地位行为：

- (一) 跨省、自治区、直辖市的；
- (二) 案情较为复杂或者在全国有重大影响的；

(三) 市场监管总局认为有必要直接查处的。

前款所列滥用市场支配地位行为，市场监管总局可以指定省级市场监管部门查处。

省级市场监管部门根据授权查处滥用市场支配地位行为时，发现不属于本部门查处范围，或者虽属于本部门查处范围，但有必要由市场监管总局查处的，应当及时向市场监管总局报告。

**第四条** 反垄断执法机构查处滥用市场支配地位行为时，应当平等对待所有经营者。

**第五条** 相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品或者服务（以下统称商品）进行竞争的商品范围和地域范围，包括相关商品市场和地域市场。

界定相关市场应当从需求者角度进行需求替代分析。当供给替代对经营者行为产生的竞争约束类似于需求替代时，也应当考虑供给替代。

界定相关商品市场，从需求替代角度，可以考虑需求者对商品价格等因素变化的反应、商品的特征与用途、销售渠道等因素。从供给替代角度，可以考虑其他经营者转产的难易程度、转产后所提供商品的市场竞争力等因素。

界定平台经济领域相关商品市场，可以根据平台一边的商品界定相关商品市场，也可以根据平台所涉及的多边商品，将平台整体界定为一个相关商品市场，或者分别界定多个相关商品市场，并考虑各相关商品市场之间的相互

关系和影响。

界定相关地域市场，从需求替代角度，可以考虑商品的运输特征与成本、多数需求者选择商品的实际区域、地域间的贸易壁垒等因素。从供给替代角度，可以考虑其他地域经营者供应商品的及时性与可行性等因素。

**第六条** 市场支配地位是指经营者在相关市场内具有能够控制商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场能力的市场地位。

本条所称其他交易条件是指除商品价格、数量之外能够对市场交易产生实质影响的其他因素，包括商品品种、商品品质、付款条件、交付方式、售后服务、交易选择、技术约束等。

本条所称能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场，包括排除其他经营者进入相关市场，或者延缓其他经营者在合理时间内进入相关市场，或者导致其他经营者虽能够进入该相关市场但进入成本大幅提高，无法与现有经营者开展有效竞争等情形。

**第七条** 根据反垄断法第二十三条第一项，确定经营者在相关市场的市场份额，可以考虑一定时期内经营者的特定商品销售金额、销售数量或者其他指标在相关市场所占的比重。

分析相关市场竞争状况，可以考虑相关市场的发展状况、现有竞争者的数量 and 市场份额、市场集中度、商品差

异程度、创新和技术变化、销售和采购模式、潜在竞争者情况等因素。

**第八条** 根据反垄断法第二十三条第二项，确定经营者控制销售市场或者原材料采购市场的能力，可以考虑该经营者控制产业链上下游市场的能力，控制销售渠道或者采购渠道的能力，影响或者决定价格、数量、合同期限或者其他交易条件的能力，以及优先获得企业生产经营所必需的原料、半成品、零部件、相关设备以及需要投入的其他资源的能力等因素。

**第九条** 根据反垄断法第二十三条第三项，确定经营者的财力和技术条件，可以考虑该经营者的资产规模、盈利能力、融资能力、研发能力、技术装备、技术创新和应用能力、拥有的知识产权等，以及该财力和技术条件能够以何种方式和程度促进该经营者业务扩张或者巩固、维持市场地位等因素。

**第十条** 根据反垄断法第二十三条第四项，确定其他经营者对该经营者在交易上的依赖程度，可以考虑其他经营者与该经营者之间的交易关系、交易量、交易持续时间、在合理时间内转向其他交易相对人的难易程度等因素。

**第十一条** 根据反垄断法第二十三条第五项，确定其他经营者进入相关市场的难易程度，可以考虑市场准入、获取必要资源的难度、采购和销售渠道的控制情况、资金投入规模、技术壁垒、品牌依赖、用户转换成本、消费习

惯等因素。

**第十二条** 根据反垄断法第二十三条和本规定第七条至第十一条规定认定平台经济领域经营者具有市场支配地位，还可以考虑相关行业竞争特点、经营模式、交易金额、交易数量、用户数量、网络效应、锁定效应、技术特性、市场创新、控制流量的能力、掌握和处理相关数据的能力及经营者在关联市场的市场力量等因素。

**第十三条** 认定两个以上的经营者具有市场支配地位，除考虑本规定第七条至第十二条规定的因素外，还应当考虑经营者行为一致性、市场结构、相关市场透明度、相关商品同质化程度等因素。

**第十四条** 禁止具有市场支配地位的经营者以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品。

认定“不公平的高价”或者“不公平的低价”，可以考虑下列因素：

（一）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；

（二）销售价格或者购买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；

（三）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；



（四）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；

（五）需要考虑的其他相关因素。

涉及平台经济领域，还可以考虑平台涉及多边市场中各相关市场之间的成本关联情况及其合理性。

认定市场条件相同或者相似，应当考虑经营模式、销售渠道、供求状况、监管环境、交易环节、成本结构、交易情况、平台类型等因素。

**第十五条** 禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由，以低于成本的价格销售商品。

认定以低于成本的价格销售商品，应当重点考虑价格是否低于平均可变成本。平均可变成本是指随着生产的商品数量变化而变动的每单位成本。涉及平台经济领域，还可以考虑平台涉及多边市场中各相关市场之间的成本关联情况及其合理性。

本条所称“正当理由”包括：

（一）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的；

（二）因清偿债务、转产、歇业降价销售商品的；

（三）在合理期限内为推广新商品进行促销的；

（四）能够证明行为具有正当性的其他理由。

**第十六条** 禁止具有市场支配地位的经营者没有正当

理由，通过下列方式拒绝与交易相对人进行交易：

（一）实质性削减与交易相对人的现有交易数量；

（二）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）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，使交易相对人难以与其进行交易；

（五）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。

在依据前款第五项认定经营者滥用市场支配地位时，应当综合考虑以合理的投入另行投资建设或者另行开发建造该设施的可行性、交易相对人有效开展生产经营活动对该设施的依赖程度、该经营者提供该设施的可能性以及对自身生产经营活动造成的影响等因素。

本条所称“正当理由”包括：

（一）因不可抗力等客观原因无法进行交易；

（二）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；

（三）与交易相对人进行交易将使经营者利益发生不当减损；

（四）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；

（五）能够证明行为具有正当性的其他理由。

**第十七条** 禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由，从事下列限定交易行为：

- （一）限定交易相对人只能与其进行交易；
- （二）限定交易相对人只能与其指定的经营者进行交易；
- （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或者激励性措施等方式变相限定。

本条所称“正当理由”包括：

- （一）为满足产品安全要求所必需；
- （二）为保护知识产权、商业秘密或者数据安全所必需；
- （三）为保护针对交易进行的特定投资所必需；
- （四）为维护平台合理的经营模式所必需；
- （五）能够证明行为具有正当性的其他理由。

**第十八条** 禁止具有市场支配地位的经营者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：

- （一）违背交易惯例、消费习惯或者无视商品的功能，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；
- （二）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的限制；

(三) 对商品的销售地域、销售对象、售后服务等附加不合理的限制；

(四) 交易时在价格之外附加不合理费用；

(五) 附加与交易标的无关的交易条件。

本条所称“正当理由”包括：

(一) 符合正当的行业惯例和交易习惯；

(二) 为满足产品安全要求所必需；

(三) 为实现特定技术所必需；

(四) 为保护交易相对人和消费者利益所必需；

(五) 能够证明行为具有正当性的其他理由。

**第十九条** 禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易条件上实行下列差别待遇：

(一) 实行不同的交易价格、数量、品种、品质等级；

(二) 实行不同的数量折扣等优惠条件；

(三) 实行不同的付款条件、交付方式；

(四) 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。

条件相同是指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。交易中依法获取的交易相对人的交易数据、个体偏好、消费习惯等方面存在的差异不影响认定交易相对人条件相同。

本条所称“正当理由”包括：

（一）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；

（二）针对新用户的首次交易在合理期限内开展的优惠活动；

（三）基于公平、合理、无歧视的平台规则实施的随机性交易；

（四）能够证明行为具有正当性的其他理由。

**第二十条** 市场监管总局认定其他滥用市场支配地位行为，应当同时符合下列条件：

（一）经营者具有市场支配地位；

（二）经营者实施了排除、限制竞争行为；

（三）经营者实施相关行为不具有正当理由；

（四）经营者相关行为对市场竞争具有排除、限制影响。

**第二十一条** 具有市场支配地位的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等从事本规定第十四条至第二十条规定的滥用市场支配地位行为。

**第二十二条** 反垄断执法机构认定本规定第十四条所称的“不公平”和第十五条至第二十条所称的“正当理由”，还应当考虑下列因素：

（一）有关行为是否为法律、法规所规定；

（二）有关行为对国家安全、网络安全等方面的影响；

(三) 有关行为对经济运行效率、经济发展的影响；

(四) 有关行为是否为经营者正常经营及实现正常效益所必需；

(五) 有关行为对经营者业务发展、未来投资、创新方面的影响；

(六) 有关行为是否能够使交易相对人或者消费者获益；

(七) 有关行为对社会公共利益的影响。

**第二十三条** 供水、供电、供气、供热、电信、有线电视、邮政、交通运输等公用事业领域经营者应当依法经营，不得滥用其市场支配地位损害消费者利益和社会公共利益。

**第二十四条** 反垄断执法机构依据职权，或者通过举报、上级机关交办、其他机关移送、下级机关报告、经营者主动报告等途径，发现涉嫌滥用市场支配地位行为。

**第二十五条** 举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，反垄断执法机构应当进行必要的调查。书面举报一般包括下列内容：

(一) 举报人的基本情况；

(二) 被举报人的基本情况；

(三) 涉嫌滥用市场支配地位行为的相关事实和证据；

(四) 是否就同一事实已向其他行政机关举报或者向人民法院提起诉讼。

反垄断执法机构根据工作需要，可以要求举报人补充举报材料。

对于采用书面形式的实名举报，反垄断执法机构在案件调查处理完毕后，可以根据举报人的书面请求依法向其反馈举报处理结果。

**第二十六条** 反垄断执法机构经过对涉嫌滥用市场支配地位行为的必要调查，符合下列条件的，应当立案：

- （一）有证据初步证明存在滥用市场支配地位行为；
- （二）属于本部门查处范围；
- （三）在给予行政处罚的法定期限内。

省级市场监管部门应当自立案之日起七个工作日内向市场监管总局备案。

**第二十七条** 市场监管总局在查处滥用市场支配地位行为时，可以委托省级市场监管部门进行调查。

省级市场监管部门在查处滥用市场支配地位行为时，可以委托下级市场监管部门进行调查。

受委托的市场监管部门在委托范围内，以委托机关的名义实施调查，不得再委托其他行政机关、组织或者个人进行调查。

**第二十八条** 省级市场监管部门查处滥用市场支配地位行为时，可以根据需要商请相关省级市场监管部门协助调查，相关省级市场监管部门应当予以协助。

**第二十九条** 反垄断执法机构对滥用市场支配地位行

为进行行政处罚的，应当在作出行政处罚决定之前，书面告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述权、申辩权和要求听证的权利。

**第三十条** 反垄断执法机构在告知当事人拟作出的行政处罚决定后，应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据进行复核。

**第三十一条** 反垄断执法机构对滥用市场支配地位行为作出行政处罚决定，应当依法制作行政处罚决定书，并加盖本部门印章。

行政处罚决定书的内容包括：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址等基本情况；
- （二）案件来源及调查经过；
- （三）违反法律、法规、规章的事实和证据；
- （四）当事人陈述、申辩的采纳情况及理由；
- （五）行政处罚的内容和依据；
- （六）行政处罚的履行方式和期限；
- （七）申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；
- （八）作出行政处罚决定的反垄断执法机构的名称和作出决定的日期。

**第三十二条** 涉嫌滥用市场支配地位的经营者在被调查期间，可以提出中止调查申请，承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为影响。



中止调查申请应当以书面形式提出，并由经营者负责人签字并盖章。申请书应当载明下列事项：

- （一）涉嫌滥用市场支配地位行为的事实；
- （二）承诺采取消除行为后果的具体措施；
- （三）履行承诺的时限；
- （四）需要承诺的其他内容。

**第三十三条** 反垄断执法机构根据被调查经营者的中止调查申请，在考虑行为的性质、持续时间、后果、社会影响、经营者承诺的措施及其预期效果等具体情况后，决定是否中止调查。

反垄断执法机构对涉嫌滥用市场支配地位行为调查核实后，认为构成滥用市场支配地位行为的，不得中止调查，应当依法作出处理决定。

**第三十四条** 反垄断执法机构决定中止调查的，应当制作中止调查决定书。

中止调查决定书应当载明被调查经营者涉嫌滥用市场支配地位行为的事实、承诺的具体内容、消除影响的具体措施、履行承诺的时限以及未履行或者未完全履行承诺的法律后果等内容。

**第三十五条** 决定中止调查的，反垄断执法机构应当对经营者履行承诺的情况进行监督。

经营者应当在规定的时限内向反垄断执法机构书面报告承诺履行情况。

**第三十六条** 反垄断执法机构确定经营者已经履行承诺的，可以决定终止调查，并制作终止调查决定书。

终止调查决定书应当载明被调查经营者涉嫌滥用市场支配地位行为的事实、作出中止调查决定的情况、承诺的具体内容、履行承诺的情况、监督情况等内容。

有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：

（一）经营者未履行或者未完全履行承诺的；

（二）作出中止调查决定所依据的事实发生重大变化的；

（三）中止调查决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的。

**第三十七条** 经营者涉嫌违反本规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈。

约谈应当指出经营者涉嫌滥用市场支配地位的问题，听取情况说明，开展提醒谈话，并可以要求其提出改进措施，消除行为危害后果。

经营者应当按照反垄断执法机构要求进行改进，提出消除行为危害后果的具体措施、履行时限等，并提交书面报告。

**第三十八条** 省级市场监管部门作出不予行政处罚决定、中止调查决定、恢复调查决定、终止调查决定或者行政处罚告知前，应当向市场监管总局报告，接受市场监管总局的指导和监督。

省级市场监管部门向被调查经营者送达不予行政处罚决定书、中止调查决定书、恢复调查决定书、终止调查决定书或者行政处罚决定书后，应当在七个工作日内向市场监管总局备案。

**第三十九条** 反垄断执法机构作出行政处理决定后，依法向社会公布。行政处罚信息应当依法通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

**第四十条** 市场监管总局应当加强对省级市场监管部门查处滥用市场支配地位行为的指导和监督，统一执法程序和标准。

省级市场监管部门应当严格按照市场监管总局相关规定查处滥用市场支配地位行为。

**第四十一条** 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百分之一以上百分之十以下的罚款。

反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素。

违反本规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以在第一款规定的罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额。

经营者因行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力而滥用市场支配地位的，按

照第一款规定处理。经营者能够证明其受行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力强制或者变相强制滥用市场支配地位的，可以依法从轻或者减轻处罚。

**第四十二条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。

**第四十三条** 反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关。

**第四十四条** 本规定对滥用市场支配地位行为调查、处罚程序未作规定的，依照《市场监督管理行政处罚程序规定》执行，有关时限、立案、案件管辖的规定除外。

反垄断执法机构组织行政处罚听证的，依照《市场监督管理行政处罚听证办法》执行。

**第四十五条** 本规定自2023年4月15日起施行。2019年6月26日国家市场监督管理总局令第11号公布的《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》同时废止。

# 经营者集中审查规定

(2023年3月10日国家市场监督管理总局令第67号公布  
自2023年4月15日起施行)

## 第一章 总则

**第一条** 为了规范经营者集中反垄断审查工作，根据《中华人民共和国反垄断法》(以下简称反垄断法)和《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，制定本规定。

**第二条** 国家市场监督管理总局(以下简称市场监管总局)负责经营者集中反垄断审查工作，并对违法实施的经营者集中进行调查处理。

市场监管总局根据工作需要，可以委托省、自治区、直辖市市场监督管理部门(以下称省级市场监管部门)实施经营者集中审查。

市场监管总局加强对受委托的省级市场监管部门的指导和监督，健全审查人员培训管理制度，保障审查工作的科学性、规范性、一致性。

**第三条** 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。

市场监管总局开展经营者集中反垄断审查工作时，坚持公平公正，依法平等对待所有经营者。

**第四条** 本规定所称经营者集中，是指反垄断法第二十五条所规定的下列情形：

（一）经营者合并；

（二）经营者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；

（三）经营者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。

**第五条** 判断经营者是否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，应当考虑下列因素：

（一）交易的目的和未来的计划；

（二）交易前后其他经营者的股权结构及其变化；

（三）其他经营者股东（大）会等权力机构的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况；

（四）其他经营者董事会等决策或者管理机构的组成及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况；

（五）其他经营者高级管理人员的任免等；

（六）其他经营者股东、董事之间的关系，是否存在委托行使投票权、一致行动人等；

（七）该经营者与其他经营者是否存在重大商业关系、

合作协议等；

（八）其他应当考虑的因素。

两个以上经营者均拥有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的，构成对其他经营者的共同控制。

**第六条** 市场监管总局健全经营者集中分类分级审查制度。

市场监管总局可以针对涉及国计民生等重要领域的经营者集中，制定具体的审查办法。

市场监管总局对经营者集中审查制度的实施效果进行评估，并根据评估结果改进审查工作。

**第七条** 市场监管总局强化经营者集中审查工作的信息化体系建设，充分运用技术手段，推进智慧监管，提升审查效能。

## 第二章 经营者集中申报

**第八条** 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，经营者应当事先向市场监管总局申报，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，市场监管总局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。

是否实施集中的判断因素包括但不限于是否完成市场主体登记或者权利变更登记、委派高级管理人员、实际参与经营决策和管理、与其他经营者交换敏感信息、实质性整合业务等。

**第九条** 营业额包括相关经营者上一会计年度内销售产品和提供服务所获得的收入，扣除相关税金及附加。

前款所称上一会计年度，是指集中协议签署日的上一会计年度。

**第十条** 参与集中的经营者的营业额，应当为该经营者以及申报时与该经营者存在直接或者间接控制关系的所有经营者的营业额总和，但是不包括上述经营者之间的营业额。

经营者取得其他经营者的组成部分时，出让方不再对该组成部分拥有控制权或者不能施加决定性影响的，目标经营者的营业额仅包括该组成部分的营业额。

参与集中的经营者之间或者参与集中的经营者和未参与集中的经营者之间有共同控制的其他经营者时，参与集中的经营者的营业额应当包括被共同控制的经营者与第三方经营者之间的营业额，此营业额只计算一次，且在有共



同控制权的参与集中的经营者之间平均分配。

金融业经营者营业额的计算，按照金融业经营者集中申报营业额计算相关规定执行。

**第十一条** 相同经营者之间在两年内多次实施的未达到申报标准的经营者集中，应当视为一次集中，集中时间从最后一次交易算起，参与集中的经营者的营业额应当将多次交易合并计算。经营者通过与其有控制关系的其他经营者实施上述行为，依照本规定处理。

前款所称两年内，是指从第一次交易完成之日起至最后一次交易签订协议之日止的期间。

**第十二条** 市场监管总局加强对经营者集中申报的指导。在正式申报前，经营者可以以书面方式就集中申报事宜提出商谈申请，并列明拟商谈的具体问题。

**第十三条** 通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为申报义务人；其他情形的经营者集中，取得控制权或者能够施加决定性影响的经营者为申报义务人，其他经营者予以配合。

同一项经营者集中有多个申报义务人的，可以委托一个申报义务人申报。被委托的申报义务人未申报的，其他申报义务人不能免除申报义务。申报义务人未申报的，其他参与集中的经营者可以提出申报。

申报人可以自行申报，也可以依法委托他人代理申报。申报人应当严格审慎选择代理人。申报代理人应当诚实守信

信、合规经营。

**第十四条** 申报文件、资料应当包括如下内容：

（一）申报书。申报书应当载明参与集中的经营者的名称、住所（经营场所）、经营范围、预定实施集中的日期，并附申报人身份证件或者登记注册文件，境外申报人还须提交当地公证机关的公证文件和相关的认证文件。委托代理人申报的，应当提交授权委托书。

（二）集中对相关市场竞争状况影响的说明。包括集中交易概况；相关市场界定；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；主要竞争者及其市场份额；市场集中度；市场进入；行业发展现状；集中对市场竞争结构、行业发展、技术进步、创新、国民经济发展、消费者以及其他经营者的影响；集中对相关市场竞争影响的效果评估及依据。

（三）集中协议。包括各种形式的集中协议文件，如协议书、合同以及相应的补充文件等。

（四）参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告。

（五）市场监管总局要求提交的其他文件、资料。

申报人应当对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性负责。

申报代理人应当协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性进行审核。

**第十五条** 申报人应当对申报文件、资料中的商业秘密、未披露信息、保密商务信息、个人隐私或者个人信息进行标注，并且同时提交申报文件、资料的公开版本和保密版本。申报文件、资料应当使用中文。

**第十六条** 市场监管总局对申报人提交的文件、资料进行核查，发现申报文件、资料不完备的，可以要求申报人在规定期限内补交。申报人逾期未补交的，视为未申报。

**第十七条** 市场监管总局经核查认为申报文件、资料符合法定要求的，自收到完备的申报文件、资料之日予以受理并书面通知申报人。

**第十八条** 经营者集中未达到申报标准，参与集中的经营者自愿提出经营者集中申报，市场监管总局收到申报文件、资料后经核查认为有必要受理的，按照反垄断法予以审查并作出决定。

**第十九条** 符合下列情形之一的经营者集中，可以作为简易案件申报，市场监管总局按照简易案件程序进行审查：

（一）在同一相关市场，参与集中的经营者所占的市场份额之和小于百分之十五；在上下游市场，参与集中的经营者所占的市场份额均小于百分之二十五；不在同一相关市场也不存在上下游关系的参与集中的经营者，在与交易有关的每个市场所占的市场份额均小于百分之二十五；

（二）参与集中的经营者在中国境外设立合营企业，合

营企业不在中国境内从事经济活动的；

（三）参与集中的经营者收购境外企业股权或者资产，该境外企业不在中国境内从事经济活动的；

（四）由两个以上经营者共同控制的合营企业，通过集中被其中一个或者一个以上经营者控制的。

**第二十条** 符合本规定第十九条但存在下列情形之一的经营者集中，不视为简易案件：

（一）由两个以上经营者共同控制的合营企业，通过集中被其中的一个经营者控制，该经营者与合营企业属于同一相关市场的竞争者，且市场份额之和大于百分之十五的；

（二）经营者集中涉及的相关市场难以界定的；

（三）经营者集中对市场进入、技术进步可能产生不利影响的；

（四）经营者集中对消费者和其他有关经营者可能产生不利影响的；

（五）经营者集中对国民经济发展可能产生不利影响的；

（六）市场监管总局认为可能对市场竞争产生不利影响的其他情形。

**第二十一条** 市场监管总局受理简易案件后，对案件基本信息予以公示，公示期为十日。公示的案件基本信息由申报人填报。

对于不符合简易案件标准的简易案件申报，市场监管

总局予以退回，并要求申报人按非简易案件重新申报。

### 第三章 经营者集中审查

**第二十二条** 市场监管总局应当自受理之日起三十日内，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知申报人。

市场监管总局决定实施进一步审查的，应当自决定之日起九十日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知申报人。符合反垄断法第三十一条第二款规定情形的，市场监管总局可以延长本款规定的审查期限，最长不得超过六十日。

**第二十三条** 在审查过程中，出现反垄断法第三十二条规定情形的，市场监管总局可以决定中止计算经营者集中的审查期限并书面通知申报人，审查期限自决定作出之日起中止计算。

自中止计算审查期限的情形消除之日起，审查期限继续计算，市场监管总局应当书面通知申报人。

**第二十四条** 在审查过程中，申报人未按照规定提交文件、资料导致审查工作无法进行的，市场监管总局应当书面通知申报人在规定期限内补正。申报人未在规定期限内补正的，市场监管总局可以决定中止计算审查期限。

申报人按要求提交文件、资料后，审查期限继续计算。

**第二十五条** 在审查过程中，出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行的，市场监管总局可以决定中止计算审查期限。

经核实，审查工作可以进行的，审查期限继续计算。

**第二十六条** 在市场监管总局对申报人提交的附加限制性条件承诺方案进行评估阶段，申报人提出中止计算审查期限请求，市场监管总局认为确有必要的，可以决定中止计算审查期限。

对附加限制性条件承诺方案评估完成后，审查期限继续计算。

**第二十七条** 在市场监管总局作出审查决定之前，申报人要求撤回经营者集中申报的，应当提交书面申请并说明理由。经市场监管总局同意，申报人可以撤回申报。

集中交易情况或者相关市场竞争状况发生重大变化，需要重新申报的，申报人应当申请撤回。

撤回经营者集中申报的，审查程序终止。市场监管总局同意撤回申报不视为对集中的批准。

**第二十八条** 在审查过程中，市场监管总局根据审查工作需要，可以要求申报人在规定期限内补充提供相关文件、资料，就申报有关事项与申报人及其代理人进行沟通。

申报人可以主动提供有助于对经营者集中进行审查和作出决定的有关文件、资料。

**第二十九条** 在审查过程中，参与集中的经营者可以

通过信函、传真、电子邮件等方式向市场监管总局就有关申报事项进行书面陈述，市场监管总局应当听取。

**第三十条** 在审查过程中，市场监管总局根据审查工作需要，可以通过书面征求、座谈会、论证会、问卷调查、委托咨询、实地调研等方式听取有关政府部门、行业协会、经营者、消费者、专家学者等单位或者个人的意见。

**第三十一条** 审查经营者集中，应当考虑下列因素：

（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；

（二）相关市场的市场集中度；

（三）经营者集中对市场进入、技术进步的影响；

（四）经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响；

（五）经营者集中对国民经济发展的影响；

（六）应当考虑的影响市场竞争的其他因素。

**第三十二条** 评估经营者集中的竞争影响，可以考察相关经营者单独或者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。

集中涉及上下游市场或者关联市场的，可以考察相关经营者利用在一个或者多个市场的控制力，排除、限制其他市场竞争的能力、动机及可能性。

**第三十三条** 评估参与集中的经营者对市场的控制力，可以考虑参与集中的经营者在相关市场的市场份额、产品或者服务的替代程度、控制销售市场或者原材料采购市场

的能力、财力和技术条件、掌握和处理数据的能力，以及相关市场的市场结构、其他经营者的生产能力、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。

评估相关市场的市场集中度，可以考虑相关市场的经营者数量及市场份额等因素。

**第三十四条** 评估经营者集中对市场进入的影响，可以考虑经营者通过控制生产要素、销售和采购渠道、关键技术、关键设施、数据等方式影响市场进入的情况，并考虑进入的可能性、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技术创新动力和能力、技术研发投入和利用、技术资源整合等方面的影响。

**第三十五条** 评估经营者集中对消费者的影响，可以考虑经营者集中对产品或者服务的数量、价格、质量、多样化等方面的影响。

评估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。

**第三十六条** 评估经营者集中对国民经济发展的影响，可以考虑经营者集中对经济效率、经营规模及其对相关行业发展等方面的影响。

**第三十七条** 评估经营者集中的竞争影响，还可以综



合考虑集中对公共利益的影响、参与集中的经营者是否为濒临破产的企业等因素。

**第三十八条** 市场监管总局认为经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，应当告知申报人，并设定一个允许参与集中的经营者提交书面意见的合理期限。

参与集中的经营者的书面意见应当包括相关事实和理由，并提供相应证据。参与集中的经营者逾期未提交书面意见的，视为无异议。

**第三十九条** 为减少集中具有或者可能具有的排除、限制竞争的效果，参与集中的经营者可以向市场监管总局提出附加限制性条件承诺方案。

市场监管总局应当对承诺方案的有效性、可行性和及时性进行评估，并及时将评估结果通知申报人。

市场监管总局认为承诺方案不足以减少集中对竞争的不利影响的，可以与参与集中的经营者就限制性条件进行磋商，要求其在合理期限内提出其他承诺方案。

**第四十条** 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（以下简称剥离业务）等结构性条件；

（二）开放其网络或者平台等基础设施、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、修改平台规则或者算法、

承诺兼容或者不降低互操作性水平等行为性条件；

（三）结构性条件和行为性条件相结合的综合条件。

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。

**第四十一条** 承诺方案存在不能实施的风险的，参与集中的经营者可以提出备选方案。备选方案应当在首选方案无法实施后生效，并且比首选方案的条件更为严格。

承诺方案为剥离，但存在下列情形之一的，参与集中的经营者可以在承诺方案中提出特定买方和剥离时间建议：

（一）剥离存在较大困难；

（二）剥离前维持剥离业务的竞争性和可销售性存在较大风险；

（三）买方身份对剥离业务能否恢复市场竞争具有重要影响；

（四）市场监管总局认为有必要的其他情形。

**第四十二条** 对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营集中，参与集中的经营者提出的附加限制性条件承诺方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局可以作出附加限制性条件批准决定。

参与集中的经营者未能在规定期限内提出附加限制性条件承诺方案，或者所提出的承诺方案不能有效减少集中

对竞争产生的不利影响的，市场监管总局应当作出禁止经营者集中的决定。

**第四十三条** 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，可以向市场监管总局书面反映，并提供相关事实和证据。

市场监管总局经核查，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，依照本规定第八条进行处理。

## 第四章 限制性条件的监督和实施

**第四十四条** 对于附加限制性条件批准的经营者集中，义务人应当严格履行审查决定规定的义务，并按规定向市场监管总局报告限制性条件履行情况。

市场监管总局可以自行或者通过受托人对义务人履行限制性条件的行为进行监督检查。通过受托人监督检查的，市场监管总局应当在审查决定中予以明确。受托人包括监督受托人和剥离受托人。

义务人，是指附加限制性条件批准经营者集中的审查决定中要求履行相关义务的经营者。

监督受托人，是指受义务人委托并经市场监管总局评估确定，负责对义务人实施限制性条件进行监督并向市场监管总局报告的自然人、法人或者非法人组织。

剥离受托人，是指受义务人委托并经市场监管总局评估确定，在受托剥离阶段负责出售剥离业务并向市场监管总局报告的自然人、法人或者非法人组织。

**第四十五条** 通过受托人监督检查的，义务人应当在市场监管总局作出审查决定之日起十五日内向市场监管总局提交监督受托人人选。限制性条件为剥离的，义务人应当在进入受托剥离阶段三十日前向市场监管总局提交剥离受托人人选。义务人应当严格审慎选择受托人人选并对相关文件、资料的真实性、完整性、准确性负责。受托人人选应当符合下列具体要求：

（一）诚实守信、合规经营；

（二）有担任受托人的意愿；

（三）独立于义务人和剥离业务的买方；

（四）具有履行受托人职责的专业团队，团队成员应当具有对限制性条件进行监督所需的专业知识、技能及相关经验；

（五）能够提出可行的工作方案；

（六）过去五年未在担任受托人过程中受到处罚；

（七）市场监管总局提出的其他要求。

义务人正式提交受托人人选后，受托人人选无正当理由不得放弃参与受托人评估。

一般情况下，市场监管总局应当从义务人提交的人选中择优评估确定受托人。但义务人未在规定期限内提交受

托人人选且经再次书面通知后仍未按时提交，或者两次提交的人选均不符合要求，导致监督执行工作难以正常进行的，市场监管总局可以指导义务人选择符合条件的受托人。

受托人确定后，义务人应当与受托人签订书面协议，明确各自权利和义务，并报市场监管总局同意。受托人应当勤勉、尽职地履行职责。义务人支付受托人报酬，并为受托人提供必要的支持和便利。

**第四十六条** 限制性条件为剥离的，剥离义务人应当在审查决定规定的期限内，自行找到合适的剥离业务买方、签订出售协议，并报经市场监管总局批准后完成剥离。剥离义务人未能在规定期限内完成剥离的，市场监管总局可以要求义务人委托剥离受托人在规定的期限内寻找合适的剥离业务买方。剥离业务买方应当符合下列要求：

- （一）独立于参与集中的经营者；
- （二）拥有必要的资源、能力并有意愿使用剥离业务参与市场竞争；
- （三）取得其他监管机构的批准；
- （四）不得向参与集中的经营者融资购买剥离业务；
- （五）市场监管总局根据具体案件情况提出的其他要求。

买方已有或者能够从其他途径获得剥离业务中的部分资产或者权益时，可以向市场监管总局申请对剥离业务的范围进行必要调整。

**第四十七条** 义务人提交市场监管总局审查的监督受托人、剥离受托人、剥离业务买方人选原则上各不少于三家。在特殊情况下，经市场监管总局同意，上述人选可少于三家。

市场监管总局应当对义务人提交的受托人及委托协议、剥离业务买方人选及出售协议进行审查，以确保其符合审查决定要求。

限制性条件为剥离的，市场监管总局上述审查所用时间不计入剥离期限。

**第四十八条** 审查决定未规定自行剥离期限的，剥离义务人应当在审查决定作出之日起六个月内找到适当的买方并签订出售协议。经剥离义务人申请并说明理由，市场监管总局可以酌情延长自行剥离期限，但延期最长不得超过三个月。

审查决定未规定受托剥离期限的，剥离受托人应当在受托剥离开始之日起六个月内找到适当的买方并签订出售协议。

**第四十九条** 剥离义务人应当在市场监管总局审查批准买方和出售协议后，与买方签订出售协议，并自签订之日起三个月内将剥离业务转移给买方，完成所有权转移等相关法律程序。经剥离义务人申请并说明理由，市场监管总局可以酌情延长业务转移的期限。

**第五十条** 经市场监管总局批准的买方购买剥离业务

达到申报标准的，取得控制权的经营者应当将其作为一项新的经营者集中向市场监管总局申报。市场监管总局作出审查决定之前，剥离义务人不得将剥离业务出售给买方。

**第五十一条** 在剥离完成之前，为确保剥离业务的存续性、竞争性和可销售性，剥离义务人应当履行下列义务：

（一）保持剥离业务与其保留的业务之间相互独立，并采取一切必要措施以最符合剥离业务发展的方式进行管理；

（二）不得实施任何可能对剥离业务有不利影响的行为，包括聘用被剥离业务的关键员工，获得剥离业务的商业秘密或者其他保密信息等；

（三）指定专门的管理人，负责管理剥离业务。管理人在监督受托人的监督下履行职责，其任命和更换应当得到监督受托人的同意；

（四）确保潜在买方能够以公平合理的方式获得有关剥离业务的充分信息，评估剥离业务的商业价值和发展潜力；

（五）根据买方的要求向其提供必要的支持和便利，确保剥离业务的顺利交接和稳定经营；

（六）向买方及时移交剥离业务并履行相关法律程序。

**第五十二条** 监督受托人应当在市场监管总局的监督下履行下列职责：

（一）监督义务人履行本规定、审查决定及相关协议规定的义务；

（二）对剥离义务人推荐的买方人选、拟签订的出售协

议进行评估，并向市场监管总局提交评估报告；

（三）监督剥离业务出售协议的执行，并定期向市场监管总局提交监督报告；

（四）协调剥离义务人与潜在买方就剥离事项产生的争议；

（五）按照市场监管总局的要求提交其他与义务人履行限制性条件有关的报告。

未经市场监管总局同意，监督受托人不得披露其在履行职责过程中向市场监管总局提交的各种报告及相关信息。

**第五十三条** 在受托剥离阶段，剥离受托人负责为剥离业务找到买方并达成出售协议。

剥离受托人有权以无底价方式出售剥离业务。

**第五十四条** 审查决定应当规定附加限制性条件的期限。

根据审查决定，限制性条件到期自动解除的，经市场监管总局核查确认，义务人未违反审查决定的，限制性条件自动解除。义务人存在违反审查决定情形的，市场监管总局可以适当延长附加限制性条件的期限，并及时向社会公布。

根据审查决定，限制性条件到期后义务人需要申请解除的，义务人应当提交书面申请并说明理由。市场监管总局评估后决定解除限制性条件的，应当及时向社会公布。

限制性条件为剥离，经市场监管总局核查确认，义务



人履行完成所有义务的，限制性条件自动解除。

**第五十五条** 审查决定生效期间，市场监管总局可以主动或者应义务人申请对限制性条件进行重新审查，变更或者解除限制性条件。市场监管总局决定变更或者解除限制性条件的，应当及时向社会公布。

市场监管总局变更或者解除限制性条件时，应当考虑下列因素：

- （一）集中交易方是否发生重大变化；
- （二）相关市场竞争状况是否发生实质性变化；
- （三）实施限制性条件是否无必要或者不可能；
- （四）应当考虑的其他因素。

## 第五章 对违法实施经营者集中的调查

**第五十六条** 经营者集中达到申报标准，经营者未申报实施集中、申报后未经批准实施集中或者违反审查决定的，依照本章规定进行调查。

未达申报标准的经营者集中，经营者未按照本规定第八条进行申报的，市场监管总局依照本章规定进行调查。

**第五十七条** 对涉嫌违法实施经营者集中，任何单位和个人有权向市场监管总局举报。市场监管总局应当为举报人保密。

举报采用书面形式，并提供举报人和被举报人基本情

况、涉嫌违法实施经营者集中的相关事实和证据等内容的，市场监管总局应当进行必要的核查。

对于采用书面形式的实名举报，市场监管总局可以根据举报人的请求向其反馈举报处理结果。

对举报处理工作中获悉的国家秘密以及公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的信息，市场监管总局应当严格保密。

**第五十八条** 对有初步事实和证据表明存在违法实施经营者集中嫌疑的，市场监管总局应当予以立案，并书面通知被调查的经营者。

**第五十九条** 被调查的经营者应当在立案通知送达之日起三十日内，向市场监管总局提交是否属于经营者集中、是否达到申报标准、是否申报、是否违法实施等有关文件、资料。

**第六十条** 市场监管总局应当自收到被调查的经营者依照本规定第五十九条提交的文件、资料之日起三十日内，对被调查的交易是否属于违法实施经营者集中完成初步调查。

属于违法实施经营者集中的，市场监管总局应当作出实施进一步调查的决定，并书面通知被调查的经营者。经营者应当停止违法行为。

不属于违法实施经营者集中的，市场监管总局应当作出不实施进一步调查的决定，并书面通知被调查的经营者。

**第六十一条** 市场监管总局决定实施进一步调查的，被调查的经营者应当自收到市场监管总局书面通知之日起三十日内，依照本规定关于经营者集中申报文件、资料的规定向市场监管总局提交相关文件、资料。

市场监管总局应当自收到被调查的经营者提交的符合前款规定的文件、资料之日起一百二十日内，完成进一步调查。

在进一步调查阶段，市场监管总局应当按照反垄断法及本规定，对被调查的交易是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果进行评估。

**第六十二条** 在调查过程中，被调查的经营者、利害关系人有权陈述意见。市场监管总局应当对被调查的经营者、利害关系人提出的事实、理由和证据进行核实。

**第六十三条** 市场监管总局在作出行政处罚决定前，应当告知被调查的经营者拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知被调查的经营者依法享有的陈述、申辩、要求听证等权利。

被调查的经营者自告知书送达之日起五个工作日内，未行使陈述、申辩权，未要求听证的，视为放弃此权利。

**第六十四条** 市场监管总局对违法实施经营者集中应当依法作出处理决定，并可以向社会公布。

**第六十五条** 市场监管总局责令经营者采取必要措施恢复到集中前状态的，相关措施的监督和实施参照本规定

第四章执行。

## 第六章 法律责任

**第六十六条** 经营者违反反垄断法规定实施集中的，依照反垄断法第五十八条规定予以处罚。

**第六十七条** 对市场监管总局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，由市场监管总局责令改正，对单位处上一年度销售额百分之一以下的罚款，上一年度没有销售额或者销售额难以计算的，处五百万元以下的罚款；对个人处五十万元以下的罚款。

**第六十八条** 市场监管总局在依据反垄断法和本规定对违法实施经营者集中进行调查处理时，应当考虑集中实施的时间，是否具有或者可能具有排除、限制竞争的效果及其持续时间，消除违法行为后果的情况等因素。

当事人主动报告市场监管总局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的，市场监管总局应当依据《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条从轻或者减轻处罚。

**第六十九条** 市场监管总局依据反垄断法和本规定第六十六条、第六十七条对经营者予以行政处罚的，依照反

垄断法第六十四条和国家有关规定记入信用记录，并向社会公示。

**第七十条** 申报人应当对代理行为加强管理并依法承担相应责任。

申报代理人故意隐瞒有关情况、提供虚假材料或者有其他行为阻碍经营者集中案件审查、调查工作的，市场监管总局依法调查处理并公开，可以向有关部门提出处理建议。

**第七十一条** 受托人不符合履职要求、无正当理由放弃履行职责、未按要求履行职责或者有其他行为阻碍经营者集中案件监督执行的，市场监管总局可以要求义务人更换受托人，并可以对受托人给予警告、通报批评，处十万元以下的罚款。

**第七十二条** 剥离业务的买方未按规定履行义务，影响限制性条件实施的，由市场监管总局责令改正，处十万元以下的罚款。

**第七十三条** 违反反垄断法第四章和本规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以在反垄断法第五十八条、第六十二条规定和本规定第六十六条、第六十七条规定的罚款数额的二倍以上五倍以下处以罚款。

**第七十四条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、

个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。

反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关。

## 第七章 附则

**第七十五条** 市场监管总局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。

**第七十六条** 本规定对违法实施经营者集中的调查、处罚程序未作规定的，依照《市场监督管理行政处罚程序规定》执行，有关时限、立案、案件管辖的规定除外。

在审查或者调查过程中，市场监管总局可以组织听证。听证程序依照《市场监督管理行政许可程序暂行规定》《市场监督管理行政处罚听证办法》执行。

**第七十七条** 对于需要送达经营者的书面文件，送达方式参照《市场监督管理行政处罚程序规定》执行。

**第七十八条** 本规定自2023年4月15日起施行。2020年10月23日国家市场监督管理总局令第30号公布的《经营者集中审查暂行规定》同时废止。

# 禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定

(2023年6月25日国家市场监督管理总局令第79号公布  
自2023年8月1日起施行)

**第一条** 为了预防和制止滥用知识产权排除、限制竞争行为，根据《中华人民共和国反垄断法》(以下简称反垄断法)，制定本规定。

**第二条** 反垄断与保护知识产权具有共同的目标，即促进竞争和创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益。

经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权，但不得滥用知识产权，排除、限制竞争。

**第三条** 本规定所称滥用知识产权排除、限制竞争行为，是指经营者违反反垄断法的规定行使知识产权，达成垄断协议，滥用市场支配地位，实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中等垄断行为。

**第四条** 国家市场监督管理总局(以下简称市场监管

总局)根据反垄断法第十三条第一款规定,负责滥用知识产权排除、限制竞争行为的反垄断统一执法工作。

市场监管总局根据反垄断法第十三条第二款规定,授权各省、自治区、直辖市市场监督管理部门(以下称省级市场监管部门)负责本行政区域内垄断协议、滥用市场支配地位等滥用知识产权排除、限制竞争行为的反垄断执法工作。

本规定所称反垄断执法机构包括市场监管总局和省级市场监管部门。

**第五条** 本规定所称相关市场,包括相关商品市场和相关地域市场,根据反垄断法和《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》进行界定,并考虑知识产权、创新等因素的影响。在涉及知识产权许可等反垄断执法工作中,相关商品市场可以是技术市场,也可以是含有特定知识产权的产品市场。相关技术市场是指由行使知识产权所涉及的技术和可以相互替代的同类技术之间相互竞争所构成的市场。

**第六条** 经营者之间不得利用行使知识产权的方式,达成反垄断法第十七条、第十八条第一款所禁止的垄断协议。

经营者不得利用行使知识产权的方式,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。



经营者能够证明所达成的协议属于反垄断法第二十条规定情形的，不适用第一款和第二款的规定。

**第七条** 经营者利用行使知识产权的方式，与交易相对人达成反垄断法第十八条第一款第一项、第二项规定的协议，经营者能够证明其不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

经营者利用行使知识产权的方式，与交易相对人达成协议，经营者能够证明参与协议的经营者在相关市场的市场份额低于市场监管总局规定的标准，并符合市场监管总局规定的其他条件的，不予禁止。具体标准可以参照《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》相关规定。

**第八条** 具有市场支配地位的经营者不得在行使知识产权的过程中滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

市场支配地位根据反垄断法和《禁止滥用市场支配地位行为规定》的规定进行认定和推定。经营者拥有知识产权可以构成认定其具有市场支配地位的因素之一，但不能仅根据经营者拥有知识产权推定其在相关市场具有市场支配地位。

认定拥有知识产权的经营者在相关市场是否具有支配地位，还可以考虑在相关市场交易相对人转向具有替代关系的技术或者产品的可能性及转移成本、下游市场对利用知识产权所提供商品的依赖程度、交易相对人对经营者的

制衡能力等因素。

**第九条** 具有市场支配地位的经营者不得在行使知识产权的过程中，以不公平的高价许可知识产权或者销售包含知识产权的产品，排除、限制竞争。

认定前款行为可以考虑以下因素：

（一）该项知识产权的研发成本和回收周期；

（二）该项知识产权的许可费计算方法和许可条件；

（三）该项知识产权可以比照的历史许可费或者许可费标准；

（四）经营者就该项知识产权许可所作的承诺；

（五）需要考虑的其他相关因素。

**第十条** 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，拒绝许可其他经营者以合理条件使用该知识产权，排除、限制竞争。

认定前款行为应当同时考虑以下因素：

（一）该项知识产权在相关市场不能被合理替代，为其他经营者参与相关市场的竞争所必需；

（二）拒绝许可该知识产权将会导致相关市场的竞争或者创新受到不利影响，损害消费者利益或者社会公共利益；

（三）许可该知识产权对该经营者不会造成不合理的损害。

**第十一条** 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，从事下列限定交易行为，

排除、限制竞争：

（一）限定交易相对人只能与其进行交易；

（二）限定交易相对人只能与其指定的经营者进行交易；

（三）限定交易相对人不得与特定经营者进行交易。

**第十二条** 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，违背所在行业或者领域交易惯例、消费习惯或者无视商品的功能，从事下列搭售行为，排除、限制竞争：

（一）在许可知识产权时强制或者变相强制被许可人购买其他不必要的产品；

（二）在许可知识产权时强制或者变相强制被许可人接受一揽子许可。

**第十三条** 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，附加下列不合理的交易条件，排除、限制竞争：

（一）要求交易相对人将其改进的技术进行排他性或者独占性回授，或者在不提供合理对价时要求交易相对人进行相同技术领域的交叉许可；

（二）禁止交易相对人对其知识产权的有效性提出质疑；

（三）限制交易相对人在许可协议期限届满后，在不侵犯知识产权的情况下利用竞争性的技术或者产品；

(四) 对交易相对人附加其他不合理的交易条件。

**第十四条** 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，对条件相同的交易相对人实行差别待遇，排除、限制竞争。

**第十五条** 涉及知识产权的经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向市场监管总局申报，未申报或者申报后获得批准前不得实施集中。

**第十六条** 涉及知识产权的经营者集中审查应当考虑反垄断法第三十三条规定的因素和知识产权的特点。

根据涉及知识产权的经营者集中交易具体情况，附加的限制性条件可以包括以下情形：

- (一) 剥离知识产权或者知识产权所涉业务；
- (二) 保持知识产权相关业务的独立运营；
- (三) 以合理条件许可知识产权；
- (四) 其他限制性条件。

**第十七条** 经营者不得在行使知识产权的过程中，利用专利联营从事排除、限制竞争的行为。

专利联营的成员不得交换价格、产量、市场划分等有关竞争的敏感信息，达成反垄断法第十七条、第十八条第一款所禁止的垄断协议。但是，经营者能够证明所达成的协议符合反垄断法第十八条第二款、第三款和第二十条规定的除外。

具有市场支配地位的专利联营实体或者专利联营的成

员不得利用专利联营从事下列滥用市场支配地位的行为：

（一）以不公平的高价许可联营专利；

（二）没有正当理由，限制联营成员或者被许可人的专利使用范围；

（三）没有正当理由，限制联营成员在联营之外作为独立许可人许可专利；

（四）没有正当理由，限制联营成员或者被许可人独立或者与第三方联合研发与联营专利相竞争的技术；

（五）没有正当理由，强制要求被许可人将其改进或者研发的技术排他性或者独占性地回授给专利联营实体或者专利联营的成员；

（六）没有正当理由，禁止被许可人质疑联营专利的有效性；

（七）没有正当理由，将竞争性专利强制组合许可，或者将非必要专利、已终止的专利与其他专利强制组合许可；

（八）没有正当理由，对条件相同的联营成员或者同一相关市场的被许可人在交易条件上实行差别待遇；

（九）市场监管总局认定的其他滥用市场支配地位的行为。

本规定所称专利联营，是指两个或者两个以上经营者将各自的专利共同许可给联营成员或者第三方。专利联营各方通常委托联营成员或者独立第三方对联营进行管理。联营具体方式包括达成协议、设立公司或者其他实体等。

**第十八条** 经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，利用标准的制定和实施达成下列垄断协议：

（一）与具有竞争关系的经营者联合排斥特定经营者参与标准制定，或者排斥特定经营者的相关标准技术方案；

（二）与具有竞争关系的经营者联合排斥其他特定经营者实施相关标准；

（三）与具有竞争关系的经营者约定不实施其他竞争性标准；

（四）市场监管总局认定的其他垄断协议。

**第十九条** 具有市场支配地位的经营者不得在标准的制定和实施过程中从事下列行为，排除、限制竞争：

（一）在参与标准制定过程中，未按照标准制定组织规定及时充分披露其权利信息，或者明确放弃其权利，但是在标准涉及该专利后却向标准实施者主张该专利权；

（二）在其专利成为标准必要专利后，违反公平、合理、无歧视原则，以不公平的高价许可，没有正当理由拒绝许可、搭售商品或者附加其他不合理的交易条件、实行差别待遇等；

（三）在标准必要专利许可过程中，违反公平、合理、无歧视原则，未经善意谈判，请求法院或者其他相关部门作出禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定等，迫使被许可方接受不公平的高价或者其他不合理的交易条件；

（四）市场监管总局认定的其他滥用市场支配地位的

行为。

本规定所称标准必要专利，是指实施该项标准所必不可少的专利。

**第二十条** 认定本规定第十条至第十四条、第十七条至第十九条所称的“正当理由”，可以考虑以下因素：

- （一）有利于鼓励创新和促进市场公平竞争；
- （二）为行使或者保护知识产权所必需；
- （三）为满足产品安全、技术效果、产品性能等所必需；
- （四）为交易相对人实际需求且符合正当的行业惯例和交易习惯；
- （五）其他能够证明行为具有正当性的因素。

**第二十一条** 经营者在行使著作权以及与著作权有关的权利时，不得从事反垄断法和本规定禁止的垄断行为。

**第二十二条** 分析认定经营者涉嫌滥用知识产权排除、限制竞争行为，可以采取以下步骤：

- （一）确定经营者行使知识产权行为的性质和表现形式；
- （二）确定行使知识产权的经营者之间相互关系的性质；
- （三）界定行使知识产权所涉及的相关市场；
- （四）认定行使知识产权的经营者的市场地位；
- （五）分析经营者行使知识产权的行为对相关市场竞争

的影响。

确定经营者之间相互关系的性质需要考虑行使知识产权行为本身的特点。在涉及知识产权许可的情况下，原本具有竞争关系的经营者之间在许可协议中是交易关系，而在许可人和被许可人都利用该知识产权生产产品的市场上则又是竞争关系。但是，如果经营者之间在订立许可协议时不存在竞争关系，在协议订立之后才产生竞争关系的，则仍然不视为竞争者之间的协议，除非原协议发生实质性的变更。

**第二十三条** 分析认定经营者行使知识产权的行为对相关市场竞争的影响，应当考虑下列因素：

- （一）经营者与交易相对人的市场地位；
- （二）相关市场的市场集中度；
- （三）进入相关市场的难易程度；
- （四）产业惯例与产业的发展阶段；
- （五）在产量、区域、消费者等方面进行限制的时间和效力范围；
- （六）对促进创新和技术推广的影响；
- （七）经营者的创新能力和技术变化的速度；
- （八）与认定行使知识产权的行为对相关市场竞争影响有关的其他因素。

**第二十四条** 反垄断执法机构对滥用知识产权排除、限制竞争行为进行调查、处罚时，依照反垄断法和《禁止



垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》规定的程序执行。

**第二十五条** 经营者违反反垄断法和本规定，达成并实施垄断协议的，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百分之一以上百分之十以下的罚款，上一年度没有销售额的，处五百万元以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处三百万元以下的罚款。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，可以处一百万元以下的罚款。

经营者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，适用前款规定。

**第二十六条** 经营者违反反垄断法和本规定，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百分之一以上百分之十以下的罚款。

**第二十七条** 经营者违法实施涉及知识产权的集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由市场监管总局责令停止实施集中、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，处上一年度销售额百分之十以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处五百万元以下的罚款。

**第二十八条** 对本规定第二十五条、第二十六条、第

第二十七条规定的罚款，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素。

**第二十九条** 违反反垄断法规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以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。

**第三十条** 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。

**第三十一条** 反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关。

**第三十二条** 本规定对滥用知识产权排除、限制竞争行为未作规定的，依照反垄断法和《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》处理。

**第三十三条** 本规定自2023年8月1日起施行。2015年4月7日原国家工商行政管理总局令第74号公布的《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》同时废止。

# 国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见

国发〔2016〕34号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

公平竞争是市场经济的基本原则，是市场机制高效运行的重要基础。随着经济体制改革不断深化，全国统一市场基本形成，公平竞争环境逐步建立。但同时也要看到，地方保护、区域封锁，行业壁垒、企业垄断，违法给予优惠政策或减损市场主体利益等不符合建设全国统一市场和公平竞争的现象仍然存在。为规范政府有关行为，防止出台排除、限制竞争的政策措施，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法，现就市场体系建设中建立公平竞争审查制度提出以下意见。

**一、充分认识建立公平竞争审查制度的重要性和紧迫性**

一是深入推进经济体制改革的客观需要。经济体制改革的核​​心是使市场在资源配置中起决定性作用和更好发

挥政府作用。统一开放、竞争有序的市场体系，是市场在资源配置中起决定性作用的基础。建立公平竞争审查制度，防止政府过度和不当干预市场，有利于保障资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。

二是全面推进依法治国的有力保障。全面推进依法治国，要求政府依法全面正确履行职能。《中华人民共和国反垄断法》明确禁止行政机关滥用行政权力，排除、限制市场竞争。建立公平竞争审查制度，健全行政机关内部决策合法性审查机制，有利于保证政府行为符合相关法律法规要求，确保政府依法行政。

三是实现创新驱动发展的必然选择。当前我国经济发展进入新常态，必须靠创新驱动来推进经济持续健康发展。企业是创新的主体，公平竞争是创新的重要动力。建立公平竞争审查制度，大力消除影响公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，有利于为大众创业、万众创新营造公平竞争的市场环境。

四是释放市场主体活力的有效举措。我国经济发展正处于动力转换的关键时期，大力培育新动能，改造提升传统动能，都需要充分激发市场主体活力。建立公平竞争审查制度，降低制度性交易成本，克服市场价格和行为扭曲，有利于调动各类市场主体的积极性和创造性，培育和催生经济发展新动能。

## 二、明确建立公平竞争审查制度的总体要求和基本原则

建立公平竞争审查制度，要按照加快建设统一开放、竞争有序市场体系的要求，确保政府相关行为符合公平竞争要求和相关法律法规，维护公平竞争秩序，保障各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，激发市场活力，提高资源配置效率，推动大众创业、万众创新，促进实现创新驱动发展和经济持续健康发展。

尊重市场，竞争优先。尊重市场经济规律，处理好政府与市场的关系，着力转变政府职能，最大限度减少对微观经济的干预，促进和保护市场主体公平竞争，保障市场配置资源的决定性作用得到充分发挥。

立足全局，统筹兼顾。着力打破地区封锁和行业垄断，清除市场壁垒，促进商品和要素在全国范围内自由流动。统筹考虑维护国家利益和经济安全、促进区域协调发展、保持经济平稳健康运行等多重目标需要，稳妥推进制度实施。

科学谋划，分步实施。建立公平竞争审查制度是一项长期性、系统性、复杂性工程。要尊重国情，坚持从实际出发，研究制定具有可操作性的方案；破立结合，在规范增量政策的同时，坚持分类处理、不溯及既往，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的存量政策；着眼长远，做好整体规划，在实践中分阶段、分步骤地推进和完善。

依法审查，强化监督。加强与现行法律体系和行政管理体制的衔接，提高公平竞争审查的权威和效能。建立健全公平竞争审查保障机制，把自我审查和外部监督结合起来，加强社会监督和执法监督，及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

### 三、科学建立公平竞争审查制度

（一）审查对象。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（以下统称政策制定机关）制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施，应当进行公平竞争审查。

行政法规和国务院制定的其他政策措施、地方性法规，起草部门应当在起草过程中进行公平竞争审查。未进行自我审查的，不得提交审议。

（二）审查方式。政策制定机关在政策制定过程中，要严格对照审查标准进行自我审查。经审查认为不具有排除、限制竞争效果的，可以实施；具有排除、限制竞争效果的，应当不予出台，或调整至符合相关要求后出台。没有进行公平竞争审查的，不得出台。制定政策措施及开展公平竞争审查应当听取利害关系人的意见，或者向社会公开征求意见。有关政策措施出台后，要按照《中华人民共和国政府信息公开条例》要求向社会公开。

（三）审查标准。要从维护全国统一市场和公平竞争

的角度，按照以下标准进行审查：

1. 市场准入和退出标准。

（1）不得设置不合理和歧视性的准入和退出条件；

（2）公布特许经营权目录清单，且未经公平竞争，不得授予经营者特许经营权；

（3）不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；

（4）不得设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序；

（5）不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批程序。

2. 商品和要素自由流动标准。

（1）不得对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策；

（2）不得限制外地和进口商品、服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出；

（3）不得排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动；

（4）不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

（5）不得对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益。

### 3. 影响生产经营成本标准。

(1) 不得违法给予特定经营者优惠政策；

(2) 安排财政支出一般不得与企业缴纳的税收或非税收入挂钩；

(3) 不得违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用；

(4) 不得在法律规定之外要求经营者提供或者扣留经营者各类保证金。

### 4. 影响生产经营行为标准。

(1) 不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》规定的垄断行为；

(2) 不得违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者从事垄断行为提供便利条件；

(3) 不得超越定价权限进行政府定价；

(4) 不得违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平。

没有法律、法规依据，各地区、各部门不得制定减损市场主体合法权益或者增加其义务的政策措施；不得违反《中华人民共和国反垄断法》，制定含有排除、限制竞争内容的政策措施。

(四) 例外规定。属于下列情形的政策措施，如果具有排除和限制竞争的效果，在符合规定的情况下可以实施：

1. 维护国家经济安全、文化安全或者涉及国防建设的；



2. 为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的的；
3. 为实现节约能源资源、保护生态环境等社会公共利益的；
4. 法律、行政法规规定的其他情形。

政策制定机关应当说明相关政策措施对实现政策目的不可或缺，且不会严重排除和限制市场竞争，并明确实施期限。

政策制定机关要逐年评估相关政策措施的实施效果。实施期限到期或未达到预期效果的政策措施，应当及时停止执行或者进行调整。

#### 四、推动公平竞争审查制度有序实施

（一）明确工作机制。从2016年7月起，国务院各部门、各省级人民政府及所属部门均应在有关政策措施制定过程中进行公平竞争审查。国家发展改革委、国务院法制办、商务部、工商总局要会同有关部门，建立健全工作机制，指导公平竞争审查制度实施工作，并及时总结成效和经验，推动制度不断完善，在条件成熟时组织开展第三方评估。各省级人民政府要抓紧研究制定具体工作措施和办法，落实制度要求，并从2017年起在本行政区域内逐步推开，指导市县级人民政府及所属部门开展公平竞争审查。

（二）有序清理存量。按照“谁制定、谁清理”的原则，各级人民政府及所属部门要对照公平竞争审查标准，对现行政策措施区分不同情况，稳妥把握节奏，有序清理

和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。对市场主体反映比较强烈、问题暴露比较集中、影响比较突出的规定和做法，要尽快废止；对以合同协议等形式给予企业的优惠政策，以及部分立即终止会带来重大影响的政策措施，要设置过渡期，留出必要的缓冲空间；对已兑现的优惠政策，不溯及既往。

（三）定期评估完善。对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，各级人民政府及所属部门要在定期清理规章和规范性文件时，一并对政策措施影响全国统一市场和公平竞争的情况进行评估。鼓励委托第三方开展评估。评估报告应当向社会公开征求意见，评估结果应当向社会公开。经评估认为妨碍全国统一市场和公平竞争的政策措施，要及时废止或者修改完善。

（四）制定实施细则。国家发展改革委、国务院法制办、商务部、工商总局要会同有关部门，抓紧研究起草公平竞争审查实施细则，进一步细化公平竞争审查的内容、程序、方法，指导政策制定机关开展公平竞争审查和相关政策措施清理废除工作，保障公平竞争审查制度有序实施。各地区、各部门要紧密结合实际，制定相关政策措施清理废除工作方案，明确工作方式、工作步骤和时间节点，加强分类指导，确保本地区、本部门相关政策措施清理废除工作稳妥推进。

（五）加强宣传培训。有关部门要切实加大宣传培训

力度，加强政策解读和舆论引导，增进全社会对公平竞争审查制度的认识和理解，为公平竞争审查制度实施营造良好的舆论氛围和工作环境。

## 五、健全公平竞争审查保障措施

（一）健全竞争政策。国务院反垄断委员会要发挥职能作用，组织、协调、指导反垄断工作，研究拟订有关竞争政策，组织调查、评估市场总体竞争状况，为推进和逐步完善公平竞争审查制度奠定坚实基础。各地区、各部门要按照确立竞争政策基础性地位的要求，有针对性地制定政策措施，及时研究新经济领域市场监管问题，不断完善市场竞争规则，加快形成统一开放、竞争有序的市场体系。

（二）完善政府守信机制。严格履行政府向社会作出的承诺，把政务履约和守诺服务纳入政府绩效评价体系，建立健全政务和行政承诺考核制度。各级人民政府对依法作出的政策承诺和签订的各项合同要认真履约和兑现。完善政务诚信约束和问责机制。进一步推广重大决策事项公示和听证制度，拓宽公众参与政府决策的渠道，加强对权力运行的社会监督和约束。

（三）加强执法监督。对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，任何单位和个人有权举报，有关部门要及时予以处理；涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构要依法调查核实，并向有关上级机关提出处理建议。案件情况和处理建议要向社会公开。政策制定机

关要及时纠正排除和限制竞争的政策措施，维护公平竞争的市场秩序。

（四）强化责任追究。对未进行公平竞争审查或者违反公平竞争审查标准出台政策措施，以及不及时纠正相关政策措施的地方政府和部门，有关部门依法查实后要作出严肃处理。对失职渎职等需要追究有关人员党纪政纪责任的，要及时将有关情况移送纪检监察机关。

国务院

2016年6月1日

（此件公开发布）

# 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

(2024年1月10日国务院反垄断反不正当竞争委员会印发)

## 第一条 目的和依据

为了预防和制止行业协会从事《中华人民共和国反垄断法》(以下简称《反垄断法》)禁止的行为,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,引导行业协会加强反垄断合规建设,根据《反垄断法》等法律规定,制定本指南。

## 第二条 基本概念

本指南所称行业协会,是指由同行业经济组织和个人组成,行使行业服务和自律管理职能的社会团体法人。

行业协会主要由具有竞争关系的经营者组成,也可能包括上下游经营者,或者具有其他业务联系的经营者。

## 第三条 总体要求

行业协会应当加强行业自律,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。

行业协会不得违反《反垄断法》的规定,从事排除、

限制竞争行为。

#### **第四条 禁止组织从事垄断协议的一般规定**

组织本行业的经营者从事垄断协议，是行业协会违反《反垄断法》的主要表现形式。行业协会不得违反《反垄断法》第二十一条的规定，组织本行业的经营者从事垄断协议行为。

前款所称从事，包括垄断协议的达成和实施。

#### **第五条 垄断协议的形式**

垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

协议、决定可以是书面、口头等形式。

其他协同行为是指经营者虽未明确订立协议或者决定，但实质上存在协调一致的行为，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。

#### **第六条 横向垄断协议**

行业协会不得组织本行业具有竞争关系的经营者达成《反垄断法》第十七条禁止的下列垄断协议：

（一）固定或者变更商品或者服务（以下统称商品）价格。行业协会不得以价格自律、行业整顿、维护市场秩序等名义为本行业的经营者设定商品价格或者限制其自主定价权，也不得组织本行业的经营者固定或者变更价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用，约定采用据以计算价格的标准公式、算法、平台规则等。

（二）限制商品的生产数量或者销售数量。行业协会不得对本行业的经营者作出减产、停产、设定生产配额或者比例、限量供应、停止销售等关于商品生产数量或者销售数量的决定，也不得组织本行业的经营者通过限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品的生产数量，通过限制商品投放量等方式限制商品的销售数量等。

（三）分割销售市场或者原材料采购市场。行业协会不得组织本行业的经营者划分商品的销售地域、销售对象、市场份额、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间，也不得组织本行业的经营者划分原材料的采购区域、供应商、种类、数量、时间等。

（四）限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品。行业协会不得组织本行业的经营者限制购买、使用、租赁、投资、研发新技术、新工艺、新设备、新产品，或者拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品等。

（五）联合抵制交易。行业协会不得组织本行业的经营者联合拒绝向特定经营者供应或者销售商品、联合拒绝采购或者销售特定经营者的商品，或者联合限定特定经营者不得与其具有竞争关系的经营者进行交易等。

（六）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

### **第七条 纵向垄断协议**

行业协会不得组织本行业的经营者与交易相对人达成《反垄断法》第十八条禁止的下列垄断协议：

（一）固定向第三人转售商品的价格。行业协会不得组织本行业的经营者固定向第三人转售商品的价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用。

（二）限定向第三人转售商品的最低价格。行业协会不得组织本行业的经营者限定向第三人转售商品的最低价格，或者通过限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用限定向第三人转售商品的最低价格等。

（三）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

对于前款第一项和第二项规定的协议，行业协会或者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。

经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止。

## **第八条 组织达成垄断协议的情形**

行业协会不得通过下列行为组织本行业的经营者达成垄断协议：

（一）制定、发布含有排除、限制竞争内容的行业协会章程、规则、决定、通知、意见、标准、自律公约等；

（二）通过会议、邮件、电话、函件、即时通讯工具等，召集、组织、推动经营者以书面、口头等形式达成含有排除、限制竞争内容的协议、决议、纪要、备忘录等；

（三）通过会议、邮件、电话、函件、即时通讯工具



等，召集、组织、推动经营者虽未订立协议或者决定，但达成排除、限制竞争的协调一致行为；

（四）其他组织经营者达成垄断协议的行为。

### **第九条 组织实施垄断协议的情形**

行业协会不得通过下列行为组织本行业的经营者实施垄断协议：

（一）采取设置入会要求、没收保证金、设定违约金、限制会员权益、取消会员资格、通报批评、联合抵制、暂停经营活动等惩戒措施，强迫经营者实施垄断协议；

（二）采取将垄断协议实施情况与会员奖评优先挂钩等激励措施，引导经营者实施垄断协议；

（三）行业协会自身或者通过第三方机构对经营者实施垄断协议情况进行监督监测；

（四）采取搭建平台、设立专班、建立协调机制等保障措施，为经营者实施垄断协议提供便利性条件；

（五）其他组织经营者实施垄断协议的行为。

### **第十条 高风险行为**

行业协会应当避免从事下列可能为本行业经营者达成、实施垄断协议提供便利性条件的行为：

（一）推动本行业的经营者交换、讨论竞争性敏感信息或者通报竞争性敏感信息；

（二）发布行业内指导价、基准价、参考价、推荐价、预测价等，或者制定供本行业经营者参考的价格计算公式，

引导本行业的经营者协调商品价格；

（三）发布不实或者夸大的成本趋势、供求状况等市场行情信息，引导本行业的经营者协调商品价格。

前款所称竞争性敏感信息，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。

### **第十一条 垄断协议豁免**

行业协会组织本行业的经营者达成的垄断协议，符合《反垄断法》第二十条规定的情形和条件的，不予禁止。

行业协会可以就垄断协议是否符合《反垄断法》第二十条规定的情形和条件，为本行业的经营者提供指导，并支持本行业的经营者向反垄断执法机构提出豁免申请。

### **第十二条 行业协会的经营者身份**

行业协会从事商品生产、经营或者提供服务，属于《反垄断法》第十五条规定的经营者时，不得违反《反垄断法》规定，从事垄断协议、滥用市场支配地位行为以及违法实施经营者集中。

### **第十三条 滥用行政权力排除、限制竞争**

经法律、法规授权具有管理公共事务职能的行业协会不得违反《反垄断法》第五章的规定，滥用行政权力实施限定交易、通过签订合作协议或备忘录等方式妨碍经营者

进入相关市场或对经营者实行不平等待遇、妨碍商品自由流通、排除或限制经营者参加招投标等经营活动、限制或强制经营者设立分支机构、强制经营者从事垄断行为、制定含有排除限制竞争内容的规定等排除、限制竞争行为。

#### **第十四条 协助行政机关滥用行政权力排除、限制竞争**

行业协会不得基于行政机关的要求、委托，或者通过与行政机联合制定发布规定、办法、决定、公告、通知、意见、函件、会议纪要，签订合作协议、备忘录等方式，协助行政机关实施滥用行政权力排除、限制竞争行为。

#### **第十五条 公平竞争审查**

经法律、法规授权具有管理公共事务职能的行业协会制定涉及经营主体经济活动的规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施时，应当按照《反垄断法》及相关规定的要求进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制竞争。

#### **第十六条 自律合规倡导**

行业协会应当借助连接政府与经营主体的独特优势，发挥提供服务、反映诉求、规范行为等职能，促进行业规范健康持续发展。

鼓励和支持行业协会充分发挥自律职能，加强自身反垄断合规建设，采取行业规则、公约以及市场自治规则等方式，指导、帮助会员建立健全反垄断合规管理制度，尽

早识别、防范反垄断合规风险。

### **第十七条 内部合规管理**

行业协会应当加强内部合规管理，避免从事或者被会员控制利用从事违反《反垄断法》的行为，破坏市场竞争秩序。鼓励行业协会建立有效的反垄断合规管理制度，或者在现有合规管理制度中加强反垄断合规管理，采取包括但不限于以下措施：

- （一）制定反垄断合规行为准则；
- （二）建立反垄断合规承诺机制；
- （三）设置反垄断合规部门或者人员；
- （四）建立反垄断合规奖惩制度；
- （五）加强反垄断合规培训。

### **第十八条 合规风险识别与控制**

行业协会可以根据法律规定、行业特征、市场情况等识别现实和潜在的反垄断合规风险，并采取相应的预防措施。

鼓励行业协会制修订行业协会章程、规则、决定、通知、意见、标准、自律公约等时，对是否涉嫌违反《反垄断法》及相关规定进行审查。涉嫌违反上述法律规定的，不予发布或者调整至符合要求后发布。

鼓励行业协会建立反垄断合规举报机制，为协会工作人员、会员等举报涉嫌违反《反垄断法》的行为提供便利，并承诺为举报人的信息保密、不因举报行为采取任何对其

不利的措施。

### **第十九条 加强沟通**

鼓励行业协会主动与反垄断执法机构沟通，提供行业市场竞争状况、经营者情况等材料，提出加强和改进反垄断执法的意见建议。

反垄断执法机构及其工作人员对执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息，依法负有保密义务。

### **第二十条 加强合规指导**

行业协会可以通过以下方式，预防和制止会员从事违反《反垄断法》的行为：

（一）指导会员加强反垄断合规管理；

（二）对会员开展反垄断合规培训，提示会员不得以行业协会为平台或者媒介从事垄断行为；

（三）发现会员涉嫌从事垄断协议等违法行为时，采取告诫、通报、取消会员资格等措施进行教育惩戒；

（四）其他指导会员加强反垄断合规的措施。

发生前款第三项情形的，鼓励行业协会及时向反垄断执法机构举报，或者指导会员尽早向反垄断执法机构报告从事垄断协议的有关情况并提供重要证据，同时提醒会员停止涉嫌违法行为并配合调查。对符合宽大适用条件的经营者，反垄断执法机构可以依法减轻或者免除处罚。

### **第二十一条 配合调查**

行业协会发现自身行为涉嫌违反《反垄断法》规定的，

或者已被反垄断执法机构依法立案或者启动调查程序的，应当立即停止相关行为，主动向反垄断执法机构报告有关情况，并配合反垄断执法机构的后续调查，不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查。

## **第二十二条 配合约谈**

行业协会及其会员涉嫌违反《反垄断法》规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈。行业协会及其会员应当按照反垄断执法机构的要求予以整改，提出消除行为后果的具体措施、履行时限等，并提交书面报告。

反垄断执法机构可以将约谈情况通报行业管理部门、社会团体登记管理机关，也可以根据需要邀请上述部门共同实施约谈。

## **第二十三条 法律责任**

行业协会从事或者组织本行业的经营者从事垄断行为，行业协会和经营者应当依据《反垄断法》的规定分别承担相应的法律责任。

反垄断执法机构确定行业协会和经营者的法律责任时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间、消除违法行为后果的情况、行业协会发挥的作用、经营者发挥的作用、垄断协议实施的情况等因素。

行业协会具有主动消除或者减轻违法行为危害后果、配合反垄断执法机构查处垄断行为有立功表现等情形的，

反垄断执法机构应当依法从轻或者减轻处罚。

行业协会具有胁迫会员达成垄断协议、阻止会员退出垄断协议、一年内因同一性质违法行为受过行政处罚等情形的，反垄断执法机构可以依法从重处罚。

#### **第二十四条 信用惩戒**

对因违反《反垄断法》被列入活动异常名录和严重违法失信名单的行业协会，反垄断执法机构可以将其作为重点监管对象。

#### **第二十五条 加强部门协调**

反垄断执法机构与社会团体登记管理机关、行业管理部门等加强沟通协调，推进竞争监管和市场准入、行业监管等更加紧密衔接，由监管执法的个案对接转向深层次制度对接，提高监管执法效能，形成协同规制合力。

#### **第二十六条 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，自发布之日起施行。

# 国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南

(2019年1月4日国务院反垄断委员会印发)

## 第一章 总则

### 第一条 指南的目的和依据

反垄断与保护知识产权具有共同的目标，即保护竞争和激励创新，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》(下称《反垄断法》)，经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用《反垄断法》；但是，经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用《反垄断法》。

经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为不是一种独立的垄断行为。经营者在行使知识产权或者从事相关行为时，达成或者实施垄断协议，滥用市场支配地位，或者实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，可能构成滥用知识产权排除、限制竞争的行为。为对



滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供指引，提高反垄断执法工作的透明度，根据《反垄断法》、《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》（下称《关于相关市场界定的指南》）等法律规定，制定本指南。

## 第二条 分析原则

分析经营者是否滥用知识产权排除、限制竞争，遵循以下基本原则：

（一）采用与其他财产性权利相同的规制标准，遵循《反垄断法》相关规定；

（二）考虑知识产权的特点；

（三）不因经营者拥有知识产权而推定其在相关市场具有市场支配地位；

（四）根据个案情况考虑相关行为对效率和创新的积极影响。

## 第三条 分析思路

分析经营者是否滥用知识产权排除、限制竞争，通常遵循以下思路：

（一）分析行为的特征和表现形式

经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，可能是行使知识产权的行为，也可能是与行使知识产权相关的行为。通常根据经营者行为的特征和表现形式，分析可能构成的垄断行为。

（二）界定相关市场

界定相关市场，通常遵循相关市场界定的基本依据和一般方法，同时考虑知识产权的特殊性。

### （三）分析行为对市场竞争产生的排除、限制影响

分析行为对市场竞争产生的排除、限制影响，通常需要结合市场竞争状况，对具体行为进行分析。

### （四）分析行为对创新和效率的积极影响

经营者行为对创新和效率可能产生积极影响，包括促进技术的传播利用、提高资源的利用效率等。分析上述积极影响，需考虑其是否满足本指南第六条规定的条件。

## 第四条 相关市场

知识产权既可以直接作为交易的标的，也可以被用于提供商品或者服务（以下统称商品）。通常情况下，需依据《关于相关市场界定的指南》界定相关市场。如果仅界定相关商品市场难以全面评估行为的竞争影响，可能需要界定相关技术市场。根据个案情况，还可以考虑行为对创新、研发等因素的影响。

相关技术市场是指由需求者认为具有较为紧密替代关系的一组或者一类技术所构成的市场。界定相关技术市场可以考虑以下因素：技术的属性、用途、许可费、兼容程度、所涉知识产权的期限、需求者转向其他具有替代关系技术的可能性及成本等。通常情况下，如果利用不同技术能够提供具有替代关系的商品，这些技术可能具有替代关系。在考虑一项技术与知识产权所涉技术是否具有替代关

系时，不仅要考虑该技术目前的应用领域，还需考虑其潜在的应用领域。

界定相关市场，需界定相关地域市场并考虑知识产权的地域性。当相关交易涉及多个国家和地区时，还需考虑交易条件对相关地域市场界定的影响。

### **第五条 分析排除、限制竞争影响的考虑因素**

（一）评估市场的竞争状况，可以考虑以下因素：行业特点与行业发展状况；主要竞争者及其市场份额；市场集中度；市场进入的难易程度；交易相对人的市场地位及对相关知识产权的依赖程度；相关技术更新、发展趋势及研发情况等。

计算经营者在相关技术市场的市场份额，可根据个案情况，考虑利用该技术生产的商品在相关市场的份额、该技术的许可费收入占相关技术市场总许可费收入的比重、具有替代关系技术的数量等。

（二）对具体行为进行分析，可以考虑以下因素：经营者之间的竞争关系；经营者的市场份额及其对市场的控制力；行为对产量、区域、消费者等方面产生限制的时间、范围和程度；行为设置或者提高市场进入壁垒的可能性；行为对技术创新、传播和发展的阻碍；行为对行业发展的阻碍；行为对潜在竞争的影响等。

判断经营者之间的竞争关系，根据个案情况，可以考虑在没有该行为的情况下，经营者是否具有实际或者潜在

的竞争关系。

### **第六条 竞争积极影响需要满足的条件**

通常情况下，经营者行为对创新和效率的积极影响需同时满足下列条件：

（一）该行为与促进创新、提高效率具有因果关系；

（二）相对于其他促进创新、提高效率的行为，在经营者合理商业选择范围内，该行为对市场竞争产生的排除、限制影响更小；

（三）该行为不会排除、严重限制市场竞争；

（四）该行为不会严重阻碍其他经营者的创新；

（五）消费者能够分享促进创新、提高效率所产生的利益。

## **第二章 可能排除、限制竞争的知识产权协议**

涉及知识产权的协议，特别是联合研发、交叉许可等，通常具有激励创新、促进竞争的效果，不同的协议类型产生的积极影响有所不同。但是，涉及知识产权的协议也可能对市场竞争产生排除、限制影响，适用《反垄断法》第二章规定。

### **第七条 联合研发**

联合研发是指经营者共同研发技术、产品等，及利用研发成果的行为。联合研发通常可以节约研发成本，提高

研发效率，但是也可能对市场竞争产生排除、限制影响，分析时可以考虑以下因素：

（一）是否限制经营者在与联合研发无关的领域独立或者与第三方合作进行研发；

（二）是否限制经营者在联合研发完成后进行后续研发；

（三）是否限定经营者在与联合研发无关的领域研发的新技术或者新产品所涉知识产权的归属和行使。

#### **第八条 交叉许可**

交叉许可是指经营者将各自拥有的知识产权相互许可使用。交叉许可通常可以降低知识产权许可成本，促进知识产权实施，但是也可能对市场竞争产生排除、限制影响，分析时可以考虑以下因素：

（一）是否为排他性许可；

（二）是否构成第三方进入市场的壁垒；

（三）是否排除、限制下游市场的竞争；

（四）是否提高了相关商品的成本。

#### **第九条 排他性回授和独占性回授**

回授是指被许可人将其利用被许可的知识产权所作的改进，或者通过使用被许可的知识产权所获得的新成果授权给许可人。回授通常可以推动对新成果的投资和运用，但是排他性回授和独占性回授可能降低被许可人的创新动力，对市场竞争产生排除、限制影响。

如果仅有许可人或者其指定的第三方和被许可人有权实施回授的改进或者新成果，这种回授是排他性的。如果仅有许可人或者其指定的第三方有权实施回授的改进或者新成果，这种回授是独占性的。通常情况下，独占性回授比排他性回授排除、限制竞争的可能性更大。分析排他性回授和独占性回授对市场竞争产生的排除、限制影响时可以考虑以下因素：

（一）许可人是否就回授提供实质性的对价；

（二）许可人与被许可人在交叉许可中是否相互要求独占性回授或者排他性回授；

（三）回授是否导致改进或者新成果向单一经营者集中，使其获得或者增强市场控制力；

（四）回授是否影响被许可人进行改进的积极性。

如果许可人要求被许可人将上述改进或者新成果转让给许可人，或者其指定的第三方，分析该行为是否排除、限制竞争，同样考虑上述因素。

## **第十条 不质疑条款**

不质疑条款是指在与知识产权许可相关的协议中，许可人要求被许可人不得对其知识产权有效性提出异议的一类条款。分析不质疑条款对市场竞争产生的排除、限制影响，可以考虑以下因素：

（一）许可人是否要求所有的被许可人不质疑其知识产权的有效性；

(二) 不质疑条款涉及的知识产权许可是否有偿；

(三) 不质疑条款涉及的知识产权是否可能构成下游市场的进入壁垒；

(四) 不质疑条款涉及的知识产权是否阻碍其他竞争性知识产权的实施；

(五) 不质疑条款涉及的知识产权许可是否具有排他性；

(六) 被许可人质疑许可人知识产权的有效性是否可能因此遭受重大损失。

### 第十一条 标准制定

本指南所称标准制定，是指经营者共同制定或参与制定在一定范围内统一实施的涉及知识产权的标准。标准制定有助于实现不同产品之间的通用性，降低成本，提高效率，保证产品质量。但是，具有竞争关系的经营者共同参与标准制定可能排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

(一) 是否没有正当理由，排除其他特定经营者；

(二) 是否没有正当理由，排斥特定经营者的相关方案；

(三) 是否约定不实施其他竞争性标准；

(四) 对行使标准中所包含的知识产权是否有必要、合理的约束机制。

## 第十二条 其他限制

经营者许可知识产权，还可能涉及下列限制：

- （一）限制知识产权的使用领域；
- （二）限制利用知识产权提供的商品的销售或传播渠道、范围或者对象；
- （三）限制经营者利用知识产权提供的商品数量；
- （四）限制经营者使用具有竞争关系的技术或者提供具有竞争关系的商品。

上述限制通常具有商业合理性，能够提高效率，促进知识产权实施，但是也可能对市场竞争产生排除、限制影响，分析时可以考虑以下因素：

- （一）限制的内容、程度及实施方式；
- （二）利用知识产权提供的商品的特点；
- （三）限制与知识产权许可条件的关系；
- （四）是否包含多项限制；
- （五）如果其他经营者拥有的知识产权涉及具有替代关系的技术，其他经营者是否实施相同或者类似的限制。

## 第十三条 安全港规则

为了提高执法效率，给市场主体提供明确的预期，设立安全港规则。安全港规则是指，如果经营者符合下列条件之一，通常不将其达成的涉及知识产权的协议认定为《反垄断法》第十三条第一款第六项和第十四条第三项规定的垄断协议，但是有相反的证据证明该协议对市场竞争产



生排除、限制影响的除外。

（一）具有竞争关系的经营者在相关市场的市场份额合计不超过 20%；

（二）经营者与交易相对人在受到涉及知识产权的协议影响的任一相关市场上的市场份额均不超过 30%；

（三）如果经营者在相关市场的份额难以获得，或者市场份额不能准确反映经营者的市场地位，但在相关市场上除协议各方控制的技术外，存在四个或者四个以上能够以合理成本得到的由其他经营者独立控制的具有替代关系的技术。

### 第三章 涉及知识产权的滥用市场支配地位行为

认定涉及知识产权的滥用市场支配地位行为，适用《反垄断法》第三章规定。通常情况下，首先界定相关市场，认定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，具体分析行为是否构成滥用知识产权，排除、限制竞争的行为。

#### 第十四条 知识产权与市场支配地位的认定

经营者拥有知识产权，并不意味着其必然具有市场支配地位。认定拥有知识产权的经营者在相关市场上是否具有支配地位，应依据《反垄断法》第十八条、第十九条规定的认定或者推定经营者具有市场支配地位的因素和情形进行分析，结合知识产权的特点，还可具体考虑以下因素：

（一）交易相对人转向具有替代关系的技术或者商品等的可能性及转换成本；

（二）下游市场对利用知识产权所提供的商品的依赖程度；

（三）交易相对人对经营者的制衡能力。

### **第十五条 以不公平的高价许可知识产权**

具有市场支配地位的经营者，可能滥用其市场支配地位，以不公平的高价许可知识产权，排除、限制竞争。分析其是否构成滥用市场支配地位行为，可以考虑以下因素：

（一）许可费的计算方法，及知识产权对相关商品价值的贡献；

（二）经营者对知识产权许可作出的承诺；

（三）知识产权的许可历史或者可比照的许可费标准；

（四）导致不公平高价的许可条件，包括超出知识产权的地域范围或者覆盖的商品范围收取许可费等；

（五）在一揽子许可时是否就过期或者无效的知识产权收取许可费。

分析经营者是否以不公平的高价许可标准必要专利，还可考虑符合相关标准的商品所承担的整体许可费情况及其对相关产业正常发展的影响。

### **第十六条 拒绝许可知识产权**

拒绝许可是经营者行使知识产权的一种表现形式，一般情况下，经营者不承担与竞争对手或者交易相对人进行

交易的义务。但是，具有市场支配地位的经营者，没有正当理由拒绝许可知识产权，可能构成滥用市场支配地位行为，排除、限制竞争。具体分析时，可以考虑以下因素：

（一）经营者对该知识产权许可做出的承诺；

（二）其他经营者进入相关市场是否必须获得该知识产权的许可；

（三）拒绝许可相关知识产权对市场竞争和经营者进行创新的影响及程度；

（四）被拒绝方是否缺乏支付合理许可费的意愿和能力等；

（五）经营者是否曾对被拒绝方提出过合理要约；

（六）拒绝许可相关知识产权是否会损害消费者利益或者社会公共利益。

### **第十七条 涉及知识产权的搭售**

涉及知识产权的搭售，是指知识产权的许可、转让，以经营者接受其他知识产权的许可、转让，或者接受其他商品为条件。知识产权的一揽子许可也可能是搭售的一种形式。具有市场支配地位的经营者，没有正当理由，可能通过上述搭售行为，排除、限制竞争。

分析涉及知识产权的搭售是否构成滥用市场支配地位行为，可以考虑以下因素：

（一）是否违背交易相对人意愿；

（二）是否符合交易惯例或者消费习惯；

(三) 是否无视相关知识产权或者商品的性质差异及相互关系；

(四) 是否具有合理性和必要性，如为实现技术兼容、产品安全、产品性能等所必不可少的措施等；

(五) 是否排除、限制其他经营者的交易机会；

(六) 是否限制消费者的选择权。

#### **第十八条 涉及知识产权的附加不合理交易条件**

具有市场支配地位的经营者，没有正当理由，在涉及知识产权的交易中附加下列交易条件，可能产生排除、限制竞争效果：

(一) 要求进行独占性回授或者排他性回授；

(二) 禁止交易相对人对其知识产权的有效性提出质疑，或者禁止交易相对人对其提起知识产权侵权诉讼；

(三) 限制交易相对人实施自有知识产权，限制交易相对人利用或者研发具有竞争关系的技术或者商品；

(四) 对期限届满或者被宣告无效的知识产权主张权利；

(五) 在不提供合理对价的情况下要求交易相对人与其进行交叉许可；

(六) 迫使或者禁止交易相对人与第三方进行交易，或者限制交易相对人与第三方进行交易的条件。

#### **第十九条 涉及知识产权的差别待遇**

在涉及知识产权的交易中，具有市场支配地位的经营者

者，没有正当理由，可能对条件实质相同的交易相对人实施不同的许可条件，排除、限制竞争。分析经营者实行的差别待遇是否构成滥用市场支配地位行为，可以考虑以下因素：

（一）交易相对人的条件是否实质相同，包括相关知识产权的使用范围、不同交易相对人利用相关知识产权提供的商品是否存在替代关系等；

（二）许可条件是否实质不同，包括许可数量、地域和期限等。除分析许可协议条款外，还需综合考虑许可人和被许可人之间达成的其他商业安排对许可条件的影响；

（三）该差别待遇是否对被许可人参与市场竞争产生显著不利影响。

## 第四章 涉及知识产权的经营者集中

涉及知识产权的经营者集中有一定特殊性，主要体现在构成经营者集中的情形、审查的考虑因素和附加限制性条件等方面。审查涉及知识产权的经营者集中，适用《反垄断法》第四章规定。

**第二十条 涉及知识产权的交易可能构成经营者集中的情形**

经营者通过涉及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。其中，分析知识产权转让或许可构成经营者

集中情形时，可以考虑以下因素：

（一）知识产权是否构成独立业务；

（二）知识产权在上一会计年度是否产生了独立且可计算的营业额；

（三）知识产权许可的方式和期限。

### **第二十一条 涉及知识产权的经营者集中审查**

如果涉及知识产权的安排是集中交易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，考虑《反垄断法》第二十七条规定的因素，同时考虑知识产权的特点。

### **第二十二条 涉及知识产权的限制性条件类型**

涉及知识产权的限制性条件包括结构性条件、行为性条件和综合性条件。附加涉及知识产权的限制性条件，通常根据个案情况，针对经营者集中具有或可能具有的排除、限制竞争效果，对限制性条件建议进行评估后确定。

### **第二十三条 涉及知识产权的结构性条件**

经营者可以提出剥离知识产权或者知识产权所涉业务的限制性条件建议。经营者通常需确保知识产权受让方拥有必要的资源、能力并有意愿通过使用被剥离的知识产权或者从事所涉业务参与市场竞争。剥离应有效、可行、及时，以避免市场的竞争状况受到影响。

### **第二十四条 涉及知识产权的行为性条件**

涉及知识产权的行为性条件根据个案情况确定，限制

性条件建议可能涉及以下内容：

（一）知识产权许可；

（二）保持知识产权相关业务的独立运营，相关业务应具备在一定期间内进行有效竞争的条件；

（三）对知识产权许可条件进行约束，包括要求经营者在实施专利许可时遵守公平、合理、无歧视义务，不进行搭售等，经营者通常需通过具体安排确保其遵守该义务；

（四）收取合理的许可使用费，经营者通常应详细说明许可费率的计算方法、许可费的支付方式、公平的谈判条件和机会等。

#### **第二十五条 涉及知识产权的综合性条件**

经营者可将结构性条件和行为性条件相结合，提出涉及知识产权的综合性限制性条件建议。

### **第五章 涉及知识产权的其他情形**

一些涉及知识产权的情形可能构成不同类型的垄断行为，也可能涉及特定主体，可根据个案情况进行分析，适用《反垄断法》的相关规定。

#### **第二十六条 专利联营**

专利联营，是指两个或者两个以上经营者将各自的专利共同许可给联营成员或者第三方。专利联营各方通常委托联营成员或者独立第三方对联营进行管理。联营具体方

式包括达成协议，设立公司或者其他实体等。

专利联营一般可以降低交易成本，提高许可效率，具有促进竞争的效果。但是，专利联营也可能排除、限制竞争，具体分析时可以考虑以下因素：

（一）经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；

（二）联营中的专利是否涉及具有替代关系的技术；

（三）是否限制联营成员单独对外许可专利或研发技术；

（四）经营者是否通过联营交换商品价格、产量等信息；

（五）经营者是否通过联营进行交叉许可、独占性回授或者排他性回授、订立不质疑条款及实施其他限制等；

（六）经营者是否通过联营以不公平高价许可专利、搭售、附加不合理交易条件或者实行差别待遇等。

### **第二十七条 标准必要专利涉及的特殊问题**

标准必要专利是指实施某项标准必不可少的专利。认定拥有标准必要专利的经营者是否具有市场支配地位，应依据本指南第十四条进行分析，同时还可以考虑以下因素：

（一）标准的市场价值、应用范围和程度；

（二）是否存在具有替代关系的标准或者技术，包括使用具有替代关系标准或者技术的可能性和转换成本；

（三）行业对相关标准的依赖程度；

（四）相关标准的演进情况与兼容性；

（五）纳入标准的相关技术被替换的可能性。



拥有市场支配地位的标准必要专利权人通过请求法院或者相关部门作出或者颁发禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定，迫使被许可人接受其提出的不公平高价许可费或者其他不合理的许可条件，可能排除、限制竞争。具体分析时，可以考虑以下因素：

（一）谈判双方在谈判过程中的行为表现及其体现出的真实意愿；

（二）相关标准必要专利所负担的有关承诺；

（三）谈判双方在谈判过程中所提出的许可条件；

（四）请求法院或者相关部门作出或者颁发禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定对许可谈判的影响；

（五）请求法院或者相关部门作出或者颁发禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定对下游市场竞争和消费者利益的影响。

## **第二十八条 著作权集体管理**

著作权集体管理通常有利于单个著作权人权利的行使，降低个人维权以及用户获得授权的成本，促进作品的传播和著作权保护。但是，著作权集体管理组织在开展活动过程中，有可能滥用知识产权，排除、限制竞争。具体分析时，可以根据行为的特征和表现形式，认定可能构成的垄断行为并分析相关因素。

# 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

(2024年1月10日国务院反垄断反不正当竞争委员会印发)

## 第一条 目的和依据

为了预防和制止行业协会从事《中华人民共和国反垄断法》(以下简称《反垄断法》)禁止的行为,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,引导行业协会加强反垄断合规建设,根据《反垄断法》等法律规定,制定本指南。

## 第二条 基本概念

本指南所称行业协会,是指由同行业经济组织和个人组成,行使行业服务和自律管理职能的社会团体法人。

行业协会主要由具有竞争关系的经营者组成,也可能包括上下游经营者,或者具有其他业务联系的经营者。

## 第三条 总体要求

行业协会应当加强行业自律,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。

行业协会不得违反《反垄断法》的规定，从事排除、限制竞争行为。

#### **第四条 禁止组织从事垄断协议的一般规定**

组织本行业的经营者从事垄断协议，是行业协会违反《反垄断法》的主要表现形式。行业协会不得违反《反垄断法》第二十一条的规定，组织本行业的经营者从事垄断协议行为。

前款所称从事，包括垄断协议的达成和实施。

#### **第五条 垄断协议的形式**

垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

协议、决定可以是书面、口头等形式。

其他协同行为是指经营者虽未明确订立协议或者决定，但实质上存在协调一致的行为，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。

#### **第六条 横向垄断协议**

行业协会不得组织本行业具有竞争关系的经营者达成《反垄断法》第十七条禁止的下列垄断协议：

（一）固定或者变更商品或者服务（以下统称商品）价格。行业协会不得以价格自律、行业整顿、维护市场秩序等名义为本行业的经营者设定商品价格或者限制其自主定价权，也不得组织本行业的经营者固定或者变更价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用，

约定采用据以计算价格的标准公式、算法、平台规则等。

（二）限制商品的生产数量或者销售数量。行业协会不得对本行业的经营者作出减产、停产、设定生产配额或者比例、限量供应、停止销售等关于商品生产数量或者销售数量的决定，也不得组织本行业的经营者通过限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品的生产数量，通过限制商品投放量等方式限制商品的销售数量等。

（三）分割销售市场或者原材料采购市场。行业协会不得组织本行业的经营者划分商品的销售地域、销售对象、市场份额、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间，也不得组织本行业的经营者划分原材料的采购区域、供应商、种类、数量、时间等。

（四）限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品。行业协会不得组织本行业的经营者限制购买、使用、租赁、投资、研发新技术、新工艺、新设备、新产品，或者拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品等。

（五）联合抵制交易。行业协会不得组织本行业的经营者联合拒绝向特定经营者供应或者销售商品、联合拒绝采购或者销售特定经营者的商品，或者联合限定特定经营者不得与其具有竞争关系的经营者进行交易等。

（六）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

## **第七条 纵向垄断协议**

行业协会不得组织本行业的经营者与交易相对人达成

《反垄断法》第十八条禁止的下列垄断协议：

（一）固定向第三人转售商品的价格。行业协会不得组织本行业的经营者固定向第三人转售商品的价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用。

（二）限定向第三人转售商品的最低价格。行业协会不得组织本行业的经营者限定向第三人转售商品的最低价格，或者通过限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用限定向第三人转售商品的最低价格等。

（三）国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

对于前款第一项和第二项规定的协议，行业协会或者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。

经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止。

#### **第八条 组织达成垄断协议的情形**

行业协会不得通过下列行为组织本行业的经营者达成垄断协议：

（一）制定、发布含有排除、限制竞争内容的行业协会章程、规则、决定、通知、意见、标准、自律公约等；

（二）通过会议、邮件、电话、函件、即时通讯工具等，召集、组织、推动经营者以书面、口头等形式达成含有排除、限制竞争内容的协议、决议、纪要、备忘录等；

(三) 通过会议、邮件、电话、函件、即时通讯工具等，召集、组织、推动经营者虽未订立协议或者决定，但达成排除、限制竞争的协调一致行为；

(四) 其他组织经营者达成垄断协议的行为。

### **第九条 组织实施垄断协议的情形**

行业协会不得通过下列行为组织本行业的经营者实施垄断协议：

(一) 采取设置入会要求、没收保证金、设定违约金、限制会员权益、取消会员资格、通报批评、联合抵制、暂停经营活动等惩戒措施，强迫经营者实施垄断协议；

(二) 采取将垄断协议实施情况与会员奖评优先挂钩等激励措施，引导经营者实施垄断协议；

(三) 行业协会自身或者通过第三方机构对经营者实施垄断协议情况进行监督监测；

(四) 采取搭建平台、设立专班、建立协调机制等保障措施，为经营者实施垄断协议提供便利性条件；

(五) 其他组织经营者实施垄断协议的行为。

### **第十条 高风险行为**

行业协会应当避免从事下列可能为本行业经营者达成、实施垄断协议提供便利性条件的行为：

(一) 推动本行业的经营者交换、讨论竞争性敏感信息或者通报竞争性敏感信息；

(二) 发布行业内指导价、基准价、参考价、推荐价、

预测价等，或者制定供本行业经营者参考的价格计算公式，引导本行业的经营者协调商品价格；

（三）发布不实或者夸大的成本趋势、供求状况等市场行情信息，引导本行业的经营者协调商品价格。

前款所称竞争性敏感信息，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。

### **第十一条 垄断协议豁免**

行业协会组织本行业的经营者达成的垄断协议，符合《反垄断法》第二十条规定的情形和条件的，不予禁止。

行业协会可以就垄断协议是否符合《反垄断法》第二十条规定的情形和条件，为本行业的经营者提供指导，并支持本行业的经营者向反垄断执法机构提出豁免申请。

### **第十二条 行业协会的经营者身份**

行业协会从事商品生产、经营或者提供服务，属于《反垄断法》第十五条规定的经营者时，不得违反《反垄断法》规定，从事垄断协议、滥用市场支配地位行为以及违法实施经营者集中。

### **第十三条 滥用行政权力排除、限制竞争**

经法律、法规授权具有管理公共事务职能的行业协会不得违反《反垄断法》第五章的规定，滥用行政权力实施

限定交易、通过签订合作协议或备忘录等方式妨碍经营者进入相关市场或对经营者实行不平等待遇、妨碍商品自由流通、排除或限制经营者参加招投标等经营活动、限制或强制经营者设立分支机构、强制经营者从事垄断行为、制定含有排除限制竞争内容的规定等排除、限制竞争行为。

#### **第十四条 协助行政机关滥用行政权力排除、限制竞争**

行业协会不得基于行政机关的要求、委托，或者通过与行政机关联合制定发布规定、办法、决定、公告、通知、意见、函件、会议纪要，签订合作协议、备忘录等方式，协助行政机关实施滥用行政权力排除、限制竞争行为。

#### **第十五条 公平竞争审查**

经法律、法规授权具有管理公共事务职能的行业协会制定涉及经营主体经济活动的规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施时，应当按照《反垄断法》及相关规定的要求进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制竞争。

#### **第十六条 自律合规倡导**

行业协会应当借助连接政府与经营主体的独特优势，发挥提供服务、反映诉求、规范行为等职能，促进行业规范健康持续发展。

鼓励和支持行业协会充分发挥自律职能，加强自身反垄断合规建设，采取行业规则、公约以及市场自治规则等



方式，指导、帮助会员建立健全反垄断合规管理制度，尽早识别、防范反垄断合规风险。

### **第十七条 内部合规管理**

行业协会应当加强内部合规管理，避免从事或者被会员控制利用从事违反《反垄断法》的行为，破坏市场竞争秩序。鼓励行业协会建立有效的反垄断合规管理制度，或者在现有合规管理制度中加强反垄断合规管理，采取包括但不限于以下措施：

- （一）制定反垄断合规行为准则；
- （二）建立反垄断合规承诺机制；
- （三）设置反垄断合规部门或者人员；
- （四）建立反垄断合规奖惩制度；
- （五）加强反垄断合规培训。

### **第十八条 合规风险识别与控制**

行业协会可以根据法律规定、行业特征、市场情况等识别现实和潜在的反垄断合规风险，并采取相应的预防措施。

鼓励行业协会制修订行业协会章程、规则、决定、通知、意见、标准、自律公约等时，对是否涉嫌违反《反垄断法》及相关规定进行审查。涉嫌违反上述法律规定的，不予发布或者调整至符合要求后发布。

鼓励行业协会建立反垄断合规举报机制，为协会工作人员、会员等举报涉嫌违反《反垄断法》的行为提供便利，

并承诺为举报人的信息保密、不因举报行为采取任何对其不利的措施。

### **第十九条 加强沟通**

鼓励行业协会主动与反垄断执法机构沟通，提供行业市场竞争状况、经营者情况等材料，提出加强和改进反垄断执法的意见建议。

反垄断执法机构及其工作人员对执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息，依法负有保密义务。

### **第二十条 加强合规指导**

行业协会可以通过以下方式，预防和制止会员从事违反《反垄断法》的行为：

（一）指导会员加强反垄断合规管理；

（二）对会员开展反垄断合规培训，提示会员不得以行业协会为平台或者媒介从事垄断行为；

（三）发现会员涉嫌从事垄断协议等违法行为时，采取告诫、通报、取消会员资格等措施进行教育惩戒；

（四）其他指导会员加强反垄断合规的措施。

发生前款第三项情形的，鼓励行业协会及时向反垄断执法机构举报，或者指导会员尽早向反垄断执法机构报告从事垄断协议的有关情况并提供重要证据，同时提醒会员停止涉嫌违法行为并配合调查。对符合宽大适用条件的经营者，反垄断执法机构可以依法减轻或者免除处罚。

## 第二十一条 配合调查

行业协会发现自身行为涉嫌违反《反垄断法》规定的，或者已被反垄断执法机构依法立案或者启动调查程序的，应当立即停止相关行为，主动向反垄断执法机构报告有关情况，并配合反垄断执法机构的后续调查，不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查。

## 第二十二条 配合约谈

行业协会及其会员涉嫌违反《反垄断法》规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈。行业协会及其会员应当按照反垄断执法机构的要求予以整改，提出消除行为后果的具体措施、履行时限等，并提交书面报告。

反垄断执法机构可以将约谈情况通报行业管理部门、社会团体登记管理机关，也可以根据需要邀请上述部门共同实施约谈。

## 第二十三条 法律责任

行业协会从事或者组织本行业的经营者从事垄断行为，行业协会和经营者应当依据《反垄断法》的规定分别承担相应的法律责任。

反垄断执法机构确定行业协会和经营者的法律责任时，应当考虑违法行为的性质、程度、持续时间、消除违法行为后果的情况、行业协会发挥的作用、经营者发挥的作用、垄断协议实施的情况等因素。

行业协会具有主动消除或者减轻违法行为危害后果、配合反垄断执法机构查处垄断行为有立功表现等情形的，反垄断执法机构应当依法从轻或者减轻处罚。

行业协会具有胁迫会员达成垄断协议、阻止会员退出垄断协议、一年内因同一性质违法行为受过行政处罚等情形的，反垄断执法机构可以依法从重处罚。

#### **第二十四条 信用惩戒**

对因违反《反垄断法》被列入活动异常名录和严重违法失信名单的行业协会，反垄断执法机构可以将其作为重点监管对象。

#### **第二十五条 加强部门协调**

反垄断执法机构与社会团体登记管理机关、行业管理部门等加强沟通协调，推进竞争监管和市场准入、行业监管等更加紧密衔接，由监管执法的个案对接转向深层次制度对接，提高监管执法效能，形成协同规制合力。

#### **第二十六条 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，自发布之日起施行。

# 企业境外反垄断合规指引

## 第一章 总则

### 第一条 目的和依据

为了鼓励企业培育公平竞争的合规文化，引导企业建立和加强境外反垄断合规管理制度，增强企业境外经营反垄断合规管理意识，提升境外经营反垄断合规管理水平，防范境外反垄断法律风险，保障企业持续健康发展，根据工作实际，制定本指引。

### 第二条 反垄断合规的重要意义

反垄断法是市场经济国家调控经济的重要政策工具，制定并实施反垄断法是世界上大多数国家或者地区（以下简称司法辖区）保护市场公平竞争、维护市场竞争秩序的普遍做法。不同司法辖区对反垄断法的表述有所不同，例如“反垄断法”“竞争法”“反托拉斯法”“公平交易法”等，本指引以下统称反垄断法。

企业境外经营应当坚持诚信守法、公平竞争。企业违反反垄断法可能面临高额罚款、罚金、损害赔偿诉讼和其他法律责任，企业相关负责人也可能面临罚款、罚金甚至

刑事责任等严重后果。加强境外反垄断合规建设，可以帮助企业识别、评估和管控各类反垄断法律风险。

### **第三条 适用范围**

本指引适用于在境外从事经营业务的中国企业以及在境内从事经营业务但可能对境外市场产生影响的中国企业，包括从事进出口贸易、境外投资、并购、知识产权转让或者许可、招投标等涉及境外的经营活动。

多数司法辖区反垄断法规定域外管辖制度，对在本司法辖区以外发生但对本司法辖区内市场产生排除、限制竞争影响的垄断行为，同样适用其反垄断法。

## **第二章 境外反垄断合规管理制度**

### **第四条 建立境外反垄断合规管理制度**

企业可以根据业务规模、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。

部分司法辖区对企业建立健全反垄断合规体系提出了具体指引，企业可以以此为基础制定相应的反垄断合规制度。企业建立并有效实施良好的合规制度在部分司法辖区可以作为减轻反垄断处罚责任的依据。

## 第五条 境外反垄断合规管理机构

鼓励企业尤其是大型企业设置境外反垄断合规管理部门或者岗位，或者依托现有合规管理制度开展境外反垄断合规管理专项工作。

反垄断合规管理部门和合规管理人员可以按照国务院反垄断委员会发布的《经营者反垄断合规指南》履行相应职责。

企业可以对境外反垄断合规管理制度进行定期评估，该评估可以由反垄断合规管理部门实施或者委托外部专业机构协助实施。

## 第六条 境外反垄断合规管理职责

境外反垄断合规管理职责主要包括以下方面：

（一）持续关注企业业务所涉司法辖区反垄断立法、执法及司法的发展动态，及时为决策层、高级管理层和业务部门提供反垄断合规建议；

（二）根据所涉司法辖区要求，制定并更新企业反垄断合规政策，明确企业内部反垄断合规要求和流程，督促各部门贯彻落实，确保合规要求融入各项业务领域；

（三）审核、评估企业竞争行为和业务经营的合规性，及时制止、纠正不合规的经营行为，并制定针对潜在不合规行为的应对措施；

（四）组织或者协助业务、人事等部门开展境外反垄断合规培训，并向业务部门和员工提供境外反垄断合规咨询；

（五）建立境外反垄断合规报告制度，组织开展企业内部反垄断合规检查，对发现的合规风险向管理层提出处理建议；

（六）妥善应对反垄断合规风险事件，就潜在或者已发生的反垄断调查或者诉讼，组织制定应对和整改措施；

（七）其他与企业境外反垄断合规有关的工作。

### **第七条 境外反垄断合规承诺机制**

鼓励企业建立境外反垄断合规承诺机制。企业决策人员、在境外从事经营的高级管理人员和业务人员等可以作出反垄断合规承诺。

建立反垄断合规承诺机制，可以提高相关人员对反垄断法律风险的认识和重视程度，确保其对企业履行合规承诺负责。通常情况下，企业决策人员和相关高级管理人员对反垄断合规的承诺和参与是提升合规制度有效性的关键。

## **第三章 境外反垄断合规风险重点**

### **第八条 反垄断涉及的主要行为**

各司法辖区反垄断法调整的行为类型类似，主要规制垄断协议、滥用市场支配地位和具有或者可能具有排除、限制竞争影响的经营者集中。各司法辖区对于相关行为的定义、具体类型和评估方法不尽相同，本章对此作简要阐释，具体合规要求应以各司法辖区反垄断法相关规定为准。



同时，企业应当根据相关司法辖区的情况，关注本章可能未涉及的特殊规制情形，例如有的司法辖区规定禁止滥用相对优势地位、禁止在竞争者中兼任董事等安排，规制行政性垄断行为等。

### 第九条 垄断协议

垄断协议一般是指企业间订立的排除、限制竞争的协议或者采取的协同行为，也被称为“卡特尔”、“限制竞争协议”、“不正当交易限制”等，主要包括固定价格、限制产量或分割市场、联合抵制交易等横向垄断协议以及转售价格维持、限定销售区域和客户或者排他性安排等纵向垄断协议。部分司法辖区反垄断法也禁止交换价格、成本、市场计划等竞争性敏感信息，某些情况下被动接收竞争性敏感信息不能成为免于处罚的理由。横向垄断协议，尤其是与价格相关的横向垄断协议，通常被视为非常严重的限制竞争行为，各司法辖区均对此严格规制。多数司法辖区也对纵向垄断协议予以规制，例如转售价格维持（RPM）可能具有较大的违法风险。

垄断协议的形式并不限于企业之间签署的书面协议，还包括口头协议、协同行为等行为。垄断协议的评估因素较为复杂，企业可以根据各司法辖区的具体规定、指南、司法判例及执法实践进行评估和判断。比如，有的司法辖区对垄断协议的评估可能适用本身违法或者合理原则，有的司法辖区可能会考虑其是否构成目的违法或者需要进行

效果分析。适用本身违法或者目的违法的行为通常推定为本质上存在损害、限制竞争性质，而适用合理原则与效果分析时，会对相关行为促进和损害竞争效果进行综合分析。部分司法辖区对垄断协议行为设有行业豁免、集体豁免以及安全港制度，企业在分析和评估时可以参照有关规定。

此外，大多数司法辖区均规定协会不得组织企业从事垄断协议行为，企业也不会因协会组织的垄断协议而免于处罚。

#### **第十条 滥用市场支配地位**

市场支配地位一般是指企业能够控制某个相关市场，而在该市场内不再受到有效竞争约束的地位。一般来说，判断是否具有市场支配地位需要综合考虑业务规模、市场份额和其他相关因素，比如来自竞争者的竞争约束、客户的谈判能力、市场进入壁垒等。通常情况下，除非有相反证据，较低的市场份额不会被认定为具有市场支配地位。

企业具有市场支配地位本身并不违法，只有滥用市场支配地位才构成违法。滥用市场支配地位是指具有市场支配地位的企业没有正当理由，凭借该地位实施排除、限制竞争的行为，一般包括销售或采购活动中的不公平高价或者低价、低于成本价销售、附加不合理或者不公平的交易条款和条件、独家或者限定交易、拒绝交易、搭售、歧视性待遇等行为。企业在判断是否存在滥用市场支配地位时，可以根据有关司法辖区的规定，提出可能存在的正当理由

及相关证据。

### 第十一条 经营者集中

经营者集中一般是指企业合并、收购、合营等行为，有的司法辖区称之为并购控制。经营者集中本身并不违法，但对于具有或可能具有排除、限制竞争效果的，可能被禁止或者附加限制性条件批准。

不同司法辖区判断是否构成集中、是否应当申报的标准不同。有的司法辖区主要考察经营者控制权的持久变动，通过交易取得对其他经营者的单独或者共同控制即构成集中，同时依据营业额设定申报标准；有的司法辖区设置交易规模、交易方资产额、营业额等多元指标判断是否达到申报标准；有的司法辖区考察集中是否会或者可能会对本辖区产生实质性限制竞争效果，主要以市场份额作为是否申报或者鼓励申报的初步判断标准。此外，设立合营企业是否构成经营者集中在不同司法辖区的标准也存在差异，需要根据相关规定具体分析。

多数司法辖区要求符合规定标准的集中必须在实施前向反垄断执法机构申报，否则不得实施；有的司法辖区根据集中类型、企业规模和交易规模确定了不同的申报时点；有的司法辖区采取自愿申报制度；有的司法辖区要求企业不晚于集中实施后的一定期限内申报；有的司法辖区可以在一定情况下调查未达到申报标准的交易。对于采取强制事前申报的司法辖区，未依法申报或者未经批准实施的经

营者集中，通常构成违法行为并可能产生严重的法律后果，比如罚款、暂停交易、恢复原状等；采取自愿申报或者事后申报的司法辖区，比如交易对竞争产生不利影响，反垄断执法机构可以要求企业暂停交易、恢复原状、附加限制性条件等。

## **第十二条 境外反垄断调查方式**

多数司法辖区反垄断执法机构都拥有强力而广泛的调查权。一般来说，反垄断执法机构可根据举报、投诉、违法公司的宽大申请或者依职权开展调查。

调查手段包括收集有关信息、复制文件资料、询问当事人及其他关系人（比如竞争对手和客户）、现场调查、采取强制措施等。部分司法辖区还可以开展“黎明突袭”，即在不事先通知企业的情况下，突然对与实施涉嫌垄断行为相关或者与调查相关的必要场所进行现场搜查。在黎明突袭期间，企业不得拒绝持有搜查证、搜查授权或者决定的调查人员进入。调查人员可以检查搜查证、搜查授权或者决定范围内的一切物品，可以查阅、复制文件，根据检查需要可以暂时查封有关场所，询问员工等。此外，在有的司法辖区，反垄断执法机构可以与边境管理部门合作，扣留和调查入境的被调查企业员工。

## **第十三条 配合境外反垄断调查**

各司法辖区对于配合反垄断调查和诉讼以及证据保存均有相关规定，一般要求相关方不得拒绝提供有关材料或

信息，提供虚假或者误导性信息、隐匿或者销毁证据，开展其他阻挠调查和诉讼程序并带来不利后果的行为，对于不配合调查的行为规定了相应的法律责任。有的司法辖区规定，提供错误或者误导性信息等情形可面临最高为集团上一财年全球总营业额 1% 的罚款，还可以要求每日缴纳最高为集团上一财年全球日均营业额 5% 的滞纳金；如果最终判定存在违法行为，则拒绝合作可能成为加重罚款的因素。有的司法辖区规定，拒绝配合调查可能被判藐视法庭或者妨碍司法公正，并处以罚金，情节严重的甚至可能被判处刑事责任，比如通过向调查人员提供重大不实陈述的方式故意阻碍调查等情形。通常情况下，企业对反垄断调查的配合程度是执法机构作出处罚以及宽大处理决定时的重要考量因素之一。

企业可以根据需要，由法务部门、外部律师、信息技术部门事先制定应对现场检查的方案和配合调查的计划。在面临反垄断调查和诉讼时，企业可以制定员工出行指南，确保员工在出行期间发生海关盘问、搜查等突发情况时能够遵守企业合规政策，同时保护其合法权利。

#### **第十四条 企业在境外反垄断调查中的权利**

多数司法辖区对反垄断执法机构开展调查的程序等作出明确要求，以保障被调查企业的合法权利。反垄断执法机构开展调查时应当遵循法定程序并出具相关证明文件，比如执法机构的身份证明或者法院批准的搜查令等。被调

查的企业依法享有陈述、说明和申辩的权利，反垄断执法机构对调查过程中获取的信息应当依法予以保密。

在境外反垄断调查中，企业可以依照相关司法辖区的规定维护自身合法权益，比如就有关事项进行陈述和申辩，要求调查人员出示证件，向执法机构询问企业享有的合法权利，在保密的基础上查阅执法机构的部分调查文件；聘请律师到场，在有的司法辖区，被调查对象有权在律师到达前保持缄默。部分司法辖区对受律师客户特权保护的文件有除外规定，企业在提交文件时可以对相关文件主张律师客户特权，防止执法人员拿走他们无权调阅的特权资料。有的司法辖区规定，应当听取被调查企业或行业协会的意见，并使其享有就异议事项提出答辩的机会。无论是法律或者事实情况，如果被调查对象没有机会表达自己的观点，就不能作为案件裁决的依据。

### 第十五条 境外反垄断诉讼

企业在境外也可能面临反垄断诉讼。反垄断诉讼既可以由执法机构提起，也可以由民事主体提起。比如，在有的司法辖区，执法机构可以向法院提起刑事诉讼和民事诉讼；直接购买者、间接购买者也可以向法院提起诉讼，这些诉讼也有可能以集团诉讼的方式提起。在有的司法辖区，反垄断诉讼包括对反垄断执法机构决定的上诉，以及受损害主体提起的损害赔偿诉讼、停止垄断行为的禁令申请或者以合同包含违反竞争法律的限制性条款为由对该合同提

起的合同无效之诉。

不同司法辖区的反垄断诉讼涉及程序复杂、耗时较长；有的司法辖区可能涉及范围极为宽泛的证据开示。企业在境外反垄断诉讼中一旦败诉，将面临巨额罚款或者赔偿、责令改变商业模式甚至承担刑事责任等严重不利后果。

#### **第十六条 应对境外反垄断风险**

企业可以建立对境外反垄断法律风险的应对和损害减轻机制。当发生重大境外反垄断法律风险时，可以立刻通知法务人员、反垄断合规管理人员、相关业务部门负责人开展内部联合调查，发现并及时终止不合规行为，制定内部应对流程以及诉讼或者辩护方案。

部分司法辖区设有豁免申请制度，在符合一定条件的情况下，企业可以针对可能存在损害竞争效果但也有一定效率提升、消费者福利提升或公平利益提升的相关行为，向反垄断执法机构事前提出豁免申请。获得批准后，企业从事相关行为将不会被反垄断执法机构调查或者被认定为违法。企业可以根据所在司法辖区的实际情况评估如何运用该豁免申请，提前防范反垄断法律风险。

企业可以聘请外部律师、法律或者经济学专家、其他专业机构协助企业应对反垄断法律风险，争取内部调查的结果在可适用的情况下可以受到律师客户特权的保护。

#### **第十七条 可能适用的补救措施**

出现境外反垄断法律风险时或者境外反垄断法律风险

发生后，企业可以根据相关司法辖区的规定以及实际情况采取相应措施，包括运用相关司法辖区反垄断法中的宽大制度、承诺制度、和解程序等，最大程度降低风险和负面影响。

宽大制度，一般是指反垄断执法机构对于主动报告垄断协议行为并提供重要证据的企业，减轻或者免除处罚的制度。比如，有的司法辖区，宽大制度可能使申请企业减免罚款并豁免刑事责任；有的司法辖区，第一个申请宽大的企业可能被免除全部罚款，后续申请企业可能被免除部分罚款。申请适用宽大制度通常要求企业承认参与相关垄断协议，可能在后续民事诉讼中成为对企业的不利证据，同时要求企业承担更高的配合调查义务。

承诺制度，一般是指企业在反垄断调查过程中，主动承诺停止或者放弃被指控的垄断行为，并采取具体措施消除对竞争的不利影响，反垄断执法机构经评估后作出中止调查、接受承诺的决定。对于企业而言，承诺决定不会认定企业存在违法行为，也不会处以罚款；但企业后续如果未遵守承诺，可能面临重启调查和罚款的不利后果。

和解制度，一般是指企业在反垄断调查过程中与执法机构或者私人原告以和解的方式快速结案。有的司法辖区，涉案企业需主动承认其参与垄断协议的违法行为，以获得最多10%的额外罚款减免。有的司法辖区，和解包括在民事案件中与执法机构或者私人原告达成民事和解协议，或



者在刑事案件中与执法机构达成刑事认罪协议。民事和解通常包括有约束力的同意调解书，其中包括纠正被诉损害竞争行为的承诺。执法机构也可能会要求被调查方退还通过损害竞争行为获得的非法所得。同意调解书同时要求企业对遵守承诺情况进行定期报告。不遵守同意调解书，企业可能被处以罚款，并且重新调查。在刑事程序中，企业可以和执法机构达成认罪协议，达到减轻罚款、更快结案的效果；企业可以综合考虑可能的罚款减免、效率、诉讼成本、确定性、胜诉可能性、对后续民事诉讼的影响等因素决定是否达成认罪协议。

### **第十八条 反垄断法律责任**

垄断行为可能导致相关企业和个人被追究行政责任、民事责任和刑事责任。

行政责任主要包括被处以禁止令、罚款、拆分企业等。禁止令通常禁止继续实施垄断行为，也包括要求采取整改措施、定期报告、建立和实施有效的合规制度等。多数司法辖区对垄断行为规定大额罚款，有的司法辖区规定最高可以对企业处以集团上一年度全球总营业额 10% 的罚款。

民事责任主要有确认垄断协议无效和损害赔偿两种。有的司法辖区规定应当充分赔偿因垄断行为造成的损失，包括实际损失和利润损失，加上从损害发生之日起至支付赔偿金期间的利息；有的司法辖区规定企业最高承担三倍损害赔偿以及相关诉讼费用。

部分司法辖区还规定刑事责任，垄断行为涉及的高级管理人员、直接责任人等个人可能面临罚金甚至监禁，对公司违法者的罚金高达1亿美元，个人刑事罚金高达100万美元，最高监禁期为10年。如果违法所得或者受害者经济损失超过1亿美元，公司的最高罚金可以是违法所得或者经济损失的两倍。

有的司法辖区规定，如果母公司对子公司能够施加“决定性影响”，境外子公司违反反垄断法，母公司可能承担连带责任。同时，计算相关罚款的基础调整为整个集团营业额。

除法律责任外，企业受到反垄断调查或者诉讼还可能产生其他重大不利影响，对企业境外经营活动造成极大风险。反垄断执法机构的调查或者反垄断诉讼可能耗费公司大量的时间，产生高额法律费用，分散对核心业务活动的关注，影响企业正常经营。如果调查或者诉讼产生不利后果，企业财务状况和声誉会受到极大损害。

## 第四章 境外反垄断合规风险管理

### 第十九条 境外反垄断风险识别

企业可以根据境外业务规模、所处行业特点、市场情况、相关司法辖区反垄断法律法规以及执法环境等因素识别企业面临的主要反垄断风险。

（一）可能与垄断协议有关的风险。大多数司法辖区禁止企业与其他企业达成和实施垄断协议以及交换竞争性敏感信息。企业在境外开展业务时应当高度关注以下行为可能产生与垄断协议有关的风险：一是与竞争者接触相关的风险。比如，企业员工与竞争者员工之间在行业协会、会议以及其他场合的接触；竞争企业之间频繁的人员流动；通过同一个供应商或者客户交换敏感信息等。二是与竞争者之间合同、股权或其他合作相关的风险。比如，与竞争者达成合伙或者合作协议等可能排除、限制竞争的。三是在日常商业行为中与某些类型的协议或行为相关的风险。比如，与客户或供应商签订包含排他性条款的协议；对客户转售价格的限制等。

（二）可能与滥用市场支配地位有关的风险。企业应当对从事经营活动的市场、主要竞争者和自身市场力量做出评估和判断，并以此为基础评估和规范业务经营活动。当企业在某一市场中具有较高市场份额时，应当注意其市场行为的商业目的是否为限制竞争、行为是否对竞争造成不利影响，避免出现滥用市场支配地位的风险。

（三）可能与经营者集中有关的风险。大多数司法辖区设有集中申报制度，企业在全球范围内开展合并、收购、设立合营企业等交易时，同一项交易（包括在中国境内发生的交易）可能需要在多个司法辖区进行申报。企业在开展相关交易前，应当全面了解各相关司法辖区的申报要求，

充分利用境外反垄断执法机构的事前商谈机制，评估申报义务并依法及时申报。企业收购境外目标公司还应当特别注意目标公司是否涉及反垄断法律责任或者正在接受反垄断调查，评估该法律责任在收购后是否可能被附加至母公司或者买方。

## **第二十条 境外反垄断风险评估**

企业可以根据实际情况，建立境外反垄断法律风险评估程序和标准，定期分析和评估境外反垄断法律风险的来源、发生的可能性以及后果的严重性等，明确风险等级，并按照不同风险等级设计和实施相应的风险防控制度。评估可以由企业反垄断合规管理部门组织实施或者委托外部专业机构协助实施。

鼓励企业对以下情形开展专项评估：（一）对业务收购、公司合并、新设合营企业等事项作出投资决策之前；（二）实施重大营销计划、签订重大供销协议之前；（三）受到境外反垄断调查或者诉讼之后。

## **第二十一条 企业员工风险评级**

企业根据员工面临境外反垄断法律风险的不同程度开展风险评级，进行更有效的风险防控。对高级管理人员，业务部门的管理人员，经常与同行竞争者交往的人员，销售、市场及采购部门的人员，知晓企业商业计划、价格等敏感信息的人员，曾在具有竞争关系的企业工作并知晓敏感信息的人员，负责企业并购项目的人员等；企业可以优

先进行风险管理，采取措施强化其反垄断合规意识。对其他人员，企业可以根据风险管理的优先级采取反垄断风险管理的适当措施。

## **第二十二条 境外反垄断合规报告**

企业可以建立境外反垄断合规报告机制。反垄断合规管理部门可以定期向企业决策层和高级管理层汇报境外反垄断合规管理情况。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企业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，企业可以通过境外企业和对外投资联络服务平台等渠道向商务部、市场监管总局等政府部门和驻外使领馆报告。

## **第二十三条 境外反垄断合规咨询**

企业可以建立反垄断合规咨询机制。由于境外反垄断合规的高度复杂性，鼓励企业及员工尽早向反垄断合规管理部门咨询经营中遇到境外反垄断合规问题。企业反垄断合规管理部门可根据需要聘请外部律师或专家协助开展合规咨询，也可在相关司法辖区法律法规允许的情况下，在开展相关行为前向有关反垄断执法机构进行合规咨询。

## **第二十四条 境外反垄断合规审核**

企业可以建立境外反垄断合规审核机制。反垄断合规管理部门可以对企业在境外实施的战略性决定、商业合同、交易计划、经销协议模板、销售渠道管理政策等进行反垄断合规审核。反垄断合规管理部门可以根据需要聘请外部

律师协助评估反垄断法律风险，提出审核意见。

## **第二十五条 境外反垄断合规培训**

企业可以对境外管理人员和员工进行定期反垄断合规培训。反垄断合规培训可以包括相关司法辖区反垄断法律法规、反垄断法律风险、可能导致反垄断法律风险的行为、日常合规行为准则、反垄断调查和诉讼的配合、反垄断宽大制度、承诺制度、和解制度、企业的反垄断合规政策和体系等相关内容。

企业可以定期审阅、更新反垄断合规培训内容；也可以通过员工行为准则、核查清单、反垄断合规手册等方式向员工提供书面指导。

## **第二十六条 其他防范反垄断风险的具体措施**

除本章第十九条至第二十五条规定之外，企业还可以采取以下措施，防范境外反垄断风险。

（一）在加入行业协会之前，对行业协会目标和运营情况进行尽职调查，特别是会籍条款是否可能用来排除限制竞争，该协会是否有反垄断合规制度等。保存并更新所参加的行业协会活动及相关员工的清单。

（二）在参加行业协会组织的或者有竞争者参加的会议前了解议题，根据需要可以安排反垄断法律顾问出席会议和进行反垄断合规提醒；参加行业协会会议活动时认真审阅会议议程和会议纪要。

（三）在与竞争者进行交流之前应当明确范围，避免讨

论竞争敏感性话题；记录与竞争者之间的对话或者其他形式的沟通，及时向上级或者反垄断合规管理部门报告。

（四）对与竞争者共同建立的合营企业和其他类型的合作，可以根据需要设立信息防火墙，避免通过合营企业或者其他类型的合作达成或者实施垄断协议。

（五）如果企业的部分产品或者服务在相关司法辖区可能具有较高的市场份额，可以对定价、营销、采购等部门进行专项培训，对可能存在风险的行为进行事前评估，及时防范潜在风险。

## 第五章 附则

### 第二十七条 指引的效力

本指引仅对企业境外反垄断合规作出一般性指引，供企业参考。指引中关于境外反垄断法律法规的阐释多为原则性、概括性说明，建议在具体适用时查询相关司法辖区反垄断法律法规的最新版本。企业应当结合各司法辖区关于合规制度以及经营行为是否违反反垄断法等方面的具体要求，有针对性地建设反垄断合规体系和开展合规工作。

本指引未涉及事项，可以参照国务院反垄断委员会发布的《经营者反垄断合规指南》。

# 经营者集中反垄断合规指引

## 第一章 总则

### 第一条 目的和依据

为了引导经营者落实经营者集中反垄断合规主体责任，提高经营者集中反垄断合规意识和管理水平，促进社会主义市场经济健康发展，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称反垄断法）、《国务院关于经营者集中申报标准的规定》（以下简称申报标准）、《经营者集中审查规定》等规定，制定本指引。

本指引是国务院反垄断委员会发布的《经营者反垄断合规指南》在经营者集中领域的专项指引。经营者可以根据经营规模、管理模式、集中频次、合规体系等自身情况，参照本指引建立经营者集中反垄断合规管理制度，或者将本指引有关经营者集中合规要素纳入经营者现有反垄断合规管理制度。

### 第二条 合规必要性

经营者集中审查是一项事前反垄断监管制度，旨在防止经营者通过经营者集中排除、限制相关市场竞争。



经营者加强经营者集中反垄断合规管理，可以帮助经营者识别、评估和管控经营者集中反垄断法律风险，避免具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，防范因违法实施集中承担法律责任。

### **第三条 适用范围**

本指引适用于经营者在中国境内以及境外实施经营者集中时的反垄断合规活动。

## **第二章 经营者集中审查主要规定**

### **第四条 经营者集中**

经营者集中是指下列情形：经营者合并、经营者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、经营者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。

对于新设合营企业，如果至少有两个经营者共同控制该合营企业，则构成经营者集中；如果仅有一个经营者单独控制该合营企业，其他经营者没有控制权，则不构成经营者集中。

### **第五条 经营者集中申报**

经营者集中达到申报标准的，经营者应当事先向国家市场监督管理总局（以下简称市场监管总局）申报，未申报或者申报后获得批准前不得实施集中。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，市场监管总局可以要求经营者申报并书面通知经营者，经营者应当依法申报。

经营者集中有下列情形之一的，可以不向市场监管总局申报：

（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。

#### **第六条 申报义务人**

通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为申报义务人；其他情形的经营者集中，取得控制权或者能够施加决定性影响的经营者为申报义务人，其他经营者予以配合。

同一项经营者集中有多个申报义务人的，可以委托一个申报义务人申报。被委托的申报义务人未申报的，其他申报义务人不能免除申报义务。申报义务人未申报的，其他参与集中的经营者可以提出申报。

申报义务人没有依法履行申报义务，导致违法实施集中的，申报义务人承担相应法律责任。

#### **第七条 经营者集中审查**

收到经营者集中申报后，市场监管总局依法对经营者集中可能产生的竞争影响进行评估。经审查，市场监管总局

局对不具有排除、限制竞争效果的经营者集中依法无条件批准，对具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中依法附加限制性条件批准或者予以禁止。

### **第八条 违法实施经营者集中调查**

经营者集中达到申报标准，经营者未申报实施集中、申报后未经批准实施集中或者违反审查决定的，市场监管总局依法进行调查。

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，经营者未按照相关规定进行申报的，市场监管总局依法进行调查。

是否实施集中的判断因素主要包括是否完成经营主体登记或者权利变更登记、委派高级管理人员、实际参与经营决策和管理、与其他经营者交换敏感信息、实质性整合业务等。

### **第九条 法律风险和责任**

经营者违反反垄断法有关经营者集中规定，可能面临以下法律风险或者承担以下法律责任：

（一）违法实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由市场监管总局依法责令停止实施集中、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；

（二）对市场监管总局依法实施的审查和调查，经营者拒绝提供有关材料、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，由市场监管总局依法责令改正，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；

（三）违法行为情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以在第（一）（二）项规定罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额；

（四）因违法行为受到行政处罚的，按照国家有关规定记入信用记录，并向社会公示；

（五）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，可能面临民事公益诉讼；

（六）违法行为构成犯罪的，依法追究刑事责任。

### 第三章 重点合规风险

#### 第十条 重点关注的经营者集中

建议经营者重点关注下列经营者集中，充分评估反垄断法律风险：

（一）与上一会计年度中国境内营业额超过 4 亿元的经营者合并；

（二）收购上一会计年度中国境内营业额超过 4 亿元的经营者的股权或者资产；

（三）与上一会计年度中国境内营业额超过 4 亿元的经营共同收购其他经营者的股权或者资产；

（四）通过合同等方式取得上一会计年度中国境内营业额超过 4 亿元经营者的控制权或者能够对其施加决定性影响；

（五）与上一会计年度中国境内营业额超过 4 亿元的经营新设合营企业；

（六）交易金额巨大或者可能对市场产生重大影响，受到业内广泛关注的经营者集中。

前款以及本指引第二十条第一款所称营业额 4 亿元标准是根据本指引发布时的申报标准所设立，后续如申报标准修改，4 亿元标准相应调整。

### 第十一条 判断是否应当申报时的关注重点

判断一项交易是否应当申报经营者集中时，首先判断交易是否构成经营者集中，其次判断经营者集中是否达到申报标准，建议参考《经营者集中审查规定》有关控制权判断和营业额计算的规定。在判断是否应当申报时，需要重点关注以下风险：

（一）控制权认定不准确，误判交易不构成经营者集中导致未依法申报违法实施集中。

**【案例】**判断一项交易是否构成经营者集中，取决于经

营者通过该交易是否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。收购少数股权也可能取得控制权，从而构成经营者集中。A 企业收购 B 企业 20% 股权，尽管 A 企业不是最大股东，但 A 企业可以单独否决 B 企业的年度商业计划、财务预算、高级管理人员任免等经营管理事项，则 A 企业很可能取得对 B 企业的（共同）控制权，构成经营者集中。如果该经营者集中达到申报标准，A 企业未申报，则构成未依法申报违法实施集中。

（二）营业额计算不准确，误判经营者集中未达到申报标准导致未依法申报违法实施集中。

**【案例】**参与集中的经营者的营业额包括该经营者以及申报时与该经营者存在直接或者间接控制关系的所有经营者的营业额总和，但是不包括上述经营者之间的营业额。作为收购方的 A 企业上一会计年度中国境内营业额仅为 2 亿元，但 A 企业所属的 B 集团上一会计年度中国境内营业额达到申报标准，在判断是否达到申报标准时应当按照 B 集团营业额计算。如果 A 企业按照营业额 2 亿元计算认为没有达到申报标准而未申报，可能构成未依法申报违法实施集中。

## 第十二条 判断何时申报时的关注重点

达到申报标准的经营者集中，经营者在签署集中协议后，实施集中前应当向市场监管总局申报，没有及时申报的，可能构成未依法申报违法实施集中。

**【案例】**为同一经济目的，经营者之间确定发生的分步骤实施的收购交易，如果各步交易之间相互关联、互为条件，可能构成一项经营者集中，在实施第一步前需要申报。A企业与B企业签署一份交易协议，根据该协议，A企业确定将分三步收购B企业持有的目标公司全部股权，第一次收购16%股权、第二次收购34%股权、第三次收购剩余股权，最终完成全部100%股权收购，该多步交易很可能构成一项经营者集中，如果达到申报标准，需要在实施第一步前申报，否则构成未依法申报违法实施集中。

### 第十三条 申报后“抢跑”

申报经营者集中后，在获得市场监管总局批准前，经营者不得实施集中，否则构成“抢跑”并承担违法实施集中法律责任。

**【案例】**A企业与B企业计划新设合营企业，依法进行了经营者集中申报，但在市场监管总局尚未作出经营者集中审查决定的情况下，完成了合营企业登记注册手续，构成违法实施集中。A企业与B企业承担违法实施集中的法律责任。

### 第十四条 对申报代理人的要求

申报人可以自行申报，也可以依法委托他人代理申报。申报人选择代理人应当严格审慎，对代理行为加强管理，并依法承担相应责任。申报代理人应当诚实守信、合规经营，不得故意隐瞒有关情况、提供虚假材料或者采取其他

行为阻碍经营者集中案件审查、调查工作。

### **第十五条 对申报材料的要求**

申报人应当对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性负责。申报代理人负责协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性进行审核。

### **第十六条 排除、限制竞争风险**

依法申报的经营者集中，如果市场监管总局审查认为该项经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，将附加限制性条件批准或者禁止该项经营者集中。

评估经营者集中的竞争影响，可以考察相关经营者单独或者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。集中涉及上下游市场或者关联市场的，可以考察相关经营者利用在一个或者多个市场的控制力，排除、限制其他市场竞争的能力、动机及可能性。

**【案例】**经营者可以参考市场监管总局网站发布的附条件批准 / 禁止经营者集中案件反垄断审查决定公告。

### **第十七条 违反审查决定**

经营者集中被附加限制性条件批准的，经营者应当严格遵守限制性条件。经营者集中被禁止的，经营者不得实施集中。

**【案例】**A 企业收购 B 企业股权经营者集中获得附加限制性条件批准。条件之一是要求 A 企业不得降低相关产品给予经销商的折扣，并委托监督受托人监督执行。监督受



托人核查发现 A 企业给予经销商的折扣违反了附条件审查决定的相关要求，市场监管总局调查核实后对 A 企业依法作出行政处罚。

#### **第十八条 阻碍经营者集中审查调查**

配合经营者集中审查调查工作是经营者应当遵守的法律义务。经营者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，将承担较为严重的法律后果。

#### **第十九条 境外经营者集中反垄断风险**

不同司法辖区有关经营者集中申报标准、程序等规定存在差异。经营者开展经营者集中业务时，建议同时关注可能涉及到的境外司法辖区的经营者集中或者并购控制反垄断监管法律规定。

有关境外经营者集中反垄断合规，经营者可以参考市场监管总局《企业境外反垄断合规指引》有关经营者集中合规内容。

## **第四章 合规风险管理**

#### **第二十条 合规管理制度**

鼓励具有经营者集中需求的经营者建立经营者集中反垄断合规管理制度，特别是在中国境内年度营业额超过 4 亿元的企业；建议中国境内年度营业额超过 100 亿元的企业

经营者建立经营者集中反垄断合规管理制度。

鼓励具备条件的集团企业在母公司、子公司各层级建立经营者集中反垄断合规管理制度，或者采取有效措施将经营者集中反垄断合规管理覆盖集团各层级成员企业。

### **第二十一条 合规管理职责**

经营者可以设立或者指定相关部门承担经营者集中反垄断合规管理职责（以下简称合规管理部门），主要履行以下职责：

（一）制定、评估、更新经营者集中反垄断合规管理制度和措施，监督制度和措施的实施；

（二）识别、评估经营者集中反垄断合规风险，及时制止、纠正不合规的经营者集中行为；

（三）向决策层或者高级管理层报告经营者集中反垄断合规情况，及时提示重大合规风险并采取应对措施；

（四）为内部相关部门及人员提供经营者集中反垄断合规建议、咨询和指导；

（五）组织开展经营者集中反垄断合规培训，提升相关人员合规意识和能力；

（六）配合人事等相关责任部门落实相关合规奖惩措施；

（七）研究跟进国内外经营者集中最新法律法规以及执法实践；

（八）指导集团内所属企业经营者集中反垄断合规管理

制度建设；

（九）协调组织内部相关部门及人员配合市场监管总局经营者集中审查和调查工作；

（十）其他合规相关工作。

合规管理部门可以委托专业机构协助开展相关工作。

## **第二十二条 经营者集中反垄断合规负责人**

鼓励达到一定规模且集中行为较为频繁的经营者设置经营者集中反垄断合规负责人（以下简称合规负责人），负责经营者集中反垄断合规事项，履行相关合规管理职责。合规负责人应当具备下列合规管理能力：

（一）掌握经营者集中反垄断相关法律法规；

（二）具备识别和防控经营者集中反垄断法律风险的专业知识；

（三）熟悉经营者内部投资并购全链条业务流程；

（四）了解经营者主营业务所在市场竞争状况；

（五）其他应当具备的合规管理能力。

经营者可以将管理层中负责合规、法务事务的高级管理人员明确为合规负责人，赋予相应职责权限，提供必要的工作条件、岗位待遇和教育培训，保障其履行经营者集中反垄断合规管理职责。

## **第二十三条 关键岗位人员**

经营者内部与投资并购业务密切相关的投资、法务、财务等部门岗位是经营者集中反垄断合规管理的关键岗位。

建议关键岗位人员做好以下工作：

- （一）知悉经营者集中相关法律法规；
- （二）遵守经营者集中反垄断合规管理要求；
- （三）参加经营者集中反垄断合规培训；
- （四）配合提供合规所需相关材料；
- （五）其他合规相关工作。

#### **第二十四条 风险识别和评估**

建议经营者在投资并购决策和执行流程中嵌入经营者集中反垄断合规审核程序，识别、评估经营者集中反垄断法律风险，提早做好申报准备以及相应风险防范措施。鼓励经营者在制定投资并购计划、开展投资并购洽谈等更早阶段识别、评估可能面临的经营者集中反垄断法律风险。

#### **第二十五条 风险应对**

鼓励经营者建立经营者集中反垄断合规风险应对机制，针对不同法律风险制定对应处置措施，主要包括以下方面：

（一）发现经营者集中达到申报标准的，及时依法履行申报义务，为申报审查工作预留必要时间，确保申报前以及获得批准前不实施集中；

（二）发现拟议交易可能具有排除、限制竞争效果的，及时调整交易计划、交易结构或者采取其他必要措施减少交易可能对市场竞争产生的不利影响；

（三）申报后市场监管总局认为经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，经营者应当尽早提出附加

限制性条件方案；

（四）发现可能构成违法实施经营者集中行为的，及时停止相关行为并与市场监管总局沟通，积极配合开展相关工作。

## 第五章 合规管理保障

### 第二十六条 合规承诺

鼓励经营者建立经营者集中反垄断合规承诺机制。合规承诺可以提高经营者决策人员、高级管理人员等对经营者集中反垄断法律风险的认识和重视程度，确保合规管理能够有效执行。

经营者决策人员、高级管理人员以及投资部门等关键岗位人员可以作出经营者集中反垄断合规承诺，或者在整体合规承诺中纳入经营者集中反垄断合规内容。经营者可以在内部人事管理制度中明确相关人员违反合规承诺的不利后果。

### 第二十七条 合规报告

经营者可以建立经营者集中反垄断合规报告机制，或者在整体合规报告中纳入经营者集中反垄断合规事项。合规负责人可以定期向经营者决策层或者高级管理层报告经营者集中反垄断合规情况。当出现重大合规风险时，合规负责人及时向经营者决策层或者高级管理层汇报，并提出

风险应对建议。

鼓励经营者向市场监管总局、省级市场监管部门报告经营者集中反垄断合规情况及进展，包括合规管理制度建设、合规人员配备、合规审核记录、合规宣传培训、第三方评价以及近年申报和被处罚情况等。省级市场监管部门可以定期了解辖区内经营者合规管理情况，给予经营者必要支持和指导。

### **第二十八条 合规评价**

鼓励经营者采取适当方式定期对经营者集中反垄断合规管理制度的执行效果进行评价，持续完善合规管理制度、改进合规管理体系。

经营者集中反垄断合规管理制度有效性评价可以包括以下方面：

- （一）建立明确、可执行的合规管理体系和流程；
- （二）配备合规负责人且职责清晰；
- （三）设置明确的合规奖惩机制和举措；
- （四）合规审核得到全面、充分、有效执行；
- （五）有关合规有效运行的其他情况。

### **第二十九条 合规咨询**

经营者可以建立经营者集中反垄断合规咨询机制。鼓励经营者相关人员尽早向合规管理部门或者合规负责人咨询经营者集中过程中遇到的合规问题。经营者可以向外部法律专家、专业机构等进行合规咨询，也可以就申报经营

者集中等事项向市场监管总局、相关省级市场监管部门提出商谈咨询。

市场监管总局、省级市场监管部门指导经营者做好相关合规、申报等工作。

### **第三十条 合规培训**

鼓励经营者以专家授课、印发手册等多种形式开展经营者集中合规宣传与培训，引导和督促经营者相关人员提高合规意识与能力，提升合规管理效能。

鼓励经营者对决策人员、高级管理人员进行经营者集中基础知识培训，对合规负责人、关键岗位人员进行经营者集中专业培训和考核。

市场监管总局、省级市场监管部门加强经营者集中反垄断合规宣传和培训，指导经营者做好合规管理。

### **第三十一条 合规奖惩**

鼓励经营者建立内部经营者集中反垄断合规奖惩机制，对合规工作成效显著的合规负责人、关键岗位人员给予表彰和奖励，当经营者出现重大违法实施经营者集中行为时，对未审慎履行合规职责的合规负责人或者关键岗位人员给予必要惩戒。

### **第三十二条 合规激励**

为鼓励经营者积极开展经营者集中反垄断合规，市场监管总局在查处违法实施集中行为时可以考虑经营者集中反垄断合规管理制度建设及实施情况。

### **第三十三条 发挥行业协会作用**

鼓励行业协会充分发挥桥梁纽带作用，组织经营者与市场监管部门开展经营者集中审查工作交流和培训，服务经营者建立健全经营者集中反垄断合规管理制度。

## **第六章 附则**

### **第三十四条 指引的效力**

本指引仅对经营者集中反垄断合规作出一般性指导，供经营者参考，不具有强制性。经营者可以结合自身特点，细化完善内部合规管理制度，建立合规管理体系。

本指引关于经营者集中审查制度的阐释多为原则性、概括性说明，案例列举并不涵盖全部法律风险，建议经营者在参考本指引时依据经营者集中相关法律法规结合具体问题进行具体分析评估。

### **第三十五条 指引的解释**

本指引由市场监管总局负责解释。



# 《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》解读

为贯彻党的二十大精神，落实修改后的《中华人民共和国反垄断法》（以下称新《反垄断法》），进一步加强和改进制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法，保护市场公平竞争，市场监管总局对《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》（以下称原《暂行规定》）进行修订，出台《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》（以下称《规定》）。

## 一、修订背景

原《暂行规定》自2019年9月实施以来，在预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，深化“放管服”改革，推动有效市场与有为政府更好结合等方面发挥了重要作用。贯彻党中央、国务院深入推进公平竞争政策实施、加快建设全国统一大市场有关决策部署，全面落实新《反垄断法》要求，有必要对原《暂行规定》进行修订。

（一）加快建设全国统一大市场的需要。党的二十大对破除地方保护和行政性垄断作出重要部署。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

任务之一是进一步规范不当干预市场竞争行为。通过《规定》修订，有利于进一步规范行政行为，促进打破行政性垄断，更好发挥政府作用，畅通国内大循环，为加快建设全国统一大市场提供坚实保障。

（二）全面落实新《反垄断法》的需要。新《反垄断法》对滥用行政权力排除、限制竞争行为的表现方式进行了调整，增加了公平竞争审查制度，新增了对涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的调查、约谈等规定，为强化制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法完善了制度供给。《规定》作为配套规章，有必要通过修订做好衔接。

（三）加强和改进制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法的需要。原《暂行规定》实施以来，制止滥用行政权力排除、限制竞争执法工作取得了积极成效，但也面临执法刚性较弱、执法权威不足等问题，有必要通过《规定》修订，进一步优化顶层设计，总结、巩固执法经验，为进一步提升执法水平、增进执法效能奠定坚实制度基础。

## 二、修订原则

（一）坚持问题导向。《规定》修订初期专门向有关专家和单位发出征求意见函 81 份，听取对《规定》修订和改进执法工作的意见建议，切实增强《规定》修订的针对性和科学性。注重总结、巩固执法经验，着力解决当前反映突出的执法刚性较弱、执法权威不足等问题，着力通过

优化制度顶层设计，为进一步提升执法水平、增进执法效能奠定坚实制度基础。

（二）坚持系统观念。统筹构建行政指导、行政约谈、行政建议为主的执法手段和法律实施体系，着力完善和加强事前事中事后全链条全方位规范约束，明确相关职责和措施。注重发挥好反垄断执法机构执法约束、行政主体自我纠正消除后果、有关上级机关依法处理督促整改、社会公众积极参与监督等多方共治作用，增强法律制度的科学性和可操作性，回应社会期待。

（三）坚持开门立法原则。注重充分保障有关各方在规章修订中的知情权、参与权、表达权和监督权，把广泛征求意见贯穿《规定》修订起草工作全过程。2022年6月27日至7月27日，在中国政府法制信息网、市场监管总局官方网站上向社会公布《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定（征求意见稿）》，广泛征求意见。采用召开立法座谈会、研讨会、论证会等多种形式广泛交流研讨，汇集国务院反垄断委员会成员单位及其他有关政府部门、各省级市场监管部门、地方执法人员、专家学者、研究机构、经营主体和社会公众智慧，切实提高立法质量。

### 三、修订思路与主要修订内容

全面贯彻落实党中央、国务院有关决策部署和新《反垄断法》要求，按照进一步加强事前事中事后全链条全方位规范约束，进一步增强指导性和可操作性，进一步提高

行政机关依法行政水平的总体思路进行修订。

此次《规定》修订主要调整了以下内容：

（一）调整细化了违法行为表现方式。新《反垄断法》新增了滥用行政权力通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式排除、限制竞争行为，完善了强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构行为、排斥或者限制经营者参加招标投标以外的其他经营活动行为、变相强制经营者从事反垄断法规定的垄断行为等规定，新增了制定排除、限制竞争内容规定的违法主体。对此，《规定》进行同步调整，并结合执法实践对限定交易、妨碍商品自由流通等排除、限制竞争行为表现方式予以进一步细化（第四条至第十条）。

（二）进一步明确了执法要求。结合新《反垄断法》的修订情况，新增了有关单位或者个人应当配合调查的要求（第十六条），以及行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当将有关改正情况书面报告上级机关和反垄断执法机构的要求（第二十一条），明确将消除相关竞争限制作为执法机构结束调查或者提出行政建议的基础和关键点（第二十条、第二十一条），为执法机构提供了有效指引。

（三）增加了执法约谈的规定。新《反垄断法》引入了执法约谈制度。《规定》对约谈的内容、程序、方式等作了进一步细化，增强制度的可操作性，保障制度落实，

提升制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法效能（第二十四条、第二十五条）。

（四）增加了行纪衔接相关内容。参照《中华人民共和国监察法》第三十四条的表述，新增了反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关的相关规定（第二十八条）。

（五）与公平竞争审查制度做好衔接。新《反垄断法》在总则部分新增了关于健全公平竞争审查制度的规定。公平竞争审查制度是事前规范行政行为的重要制度安排。《规定》增加了公平竞争审查的内容，并考虑到公平竞争审查制度与制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法在实施主体、实施标准、实施程序等方面的差异性，为后续公平竞争审查制度的完善预留了空间（第二十九条）。

（六）充实了竞争倡导的内容。在制止滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法实践中，大多数违法行为发生的根源在于一些行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织对竞争政策基础地位认识还不到位，没有充分认识到市场公平竞争的重要性，以政府“有形之手”不当干预市场“无形之手”，阻碍了竞争机制充分发挥作用。因此，有必要进一步加强竞争倡导，大力弘扬和培育公平竞争文化，以此促进和补充反垄断执法，推进公平竞争政策有效实施（第三十条）。

# 《禁止垄断协议规定》解读

为贯彻落实修改后的《中华人民共和国反垄断法》(以下简称《反垄断法》),进一步加强和改进反垄断监管执法,有效规制垄断协议,保护市场公平竞争,按照立法计划及工作安排,市场监管总局对《禁止垄断协议暂行规定》(市场监管总局10号令,以下简称《暂行规定》)进行修订。为更好落实新修订的《禁止垄断协议规定》(市场监管总局65号令,以下简称《规定》),现解读如下:

## 一、修订背景

《反垄断法》实施以来,反垄断执法机构持续加强和改进垄断协议执法,截至2022年底,共查办垄断协议案件227件,罚没款68.08亿元。其中,2018年机构改革以来,查办垄断协议案66件,罚没款27.77亿元。《暂行规定》作为《反垄断法》的配套规章,自2019年9月1日施行以来,对明确垄断协议执法标准和程序、统一监管执法规则、保护市场公平竞争、维护消费者利益和社会公共利益发挥了重要作用,但也存在相关制度规则需细化、数字经济领域垄断协议规制规则需完善、纵向垄断协议认定规则需明确、

执法程序需进一步规范、法律责任威慑作用需强化等问题。为贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断、深入推进公平竞争政策实施的重大决策部署，贯彻实施新《反垄断法》，更好预防和制止垄断协议，有必要对《暂行规定》进行修订。

一是健全完善反垄断法律制度体系的重要内容。党的十八大以来，我国逐步构建形成科学完备、统一权威的反垄断法律制度体系，推动反垄断监管全面纳入法治轨道。进入新发展阶段，为夯实高质量发展的法治根基，以良法促进发展、保障善治，有必要落实新《反垄断法》精神和制度要求，进一步完善规制垄断协议的实体和程序规则，提高我国反垄断法治化、规范化水平，推动高标准市场体系建设。

二是充分发挥反垄断监管职能作用的现实需要。垄断协议行为破坏市场竞争机制，严重影响生产要素市场化配置和国民经济良性循环。完善规制垄断协议的制度规则，提升反垄断监管执法的精准性、有效性、权威性，能够有效解决制约经济发展的垄断协议问题，促进商品和服务自由流通，更好发挥反垄断监管推动建设全国统一大市场、构建新发展格局、促进高质量发展重要职能作用。

三是提升反垄断监管效能的具体举措。当前，一些隐性、复杂、新型的垄断协议问题逐步显现，为更好适应我国社会经济发展要求和现实执法的需要，有必要进一步

规范垄断协议执法程序、完善执法机制、补齐监管短板、丰富监管工具，不断推进执法制度化、规范化、程序化，提升反垄断监管效能，为严格规范公正文明开展垄断协议监管执法提供坚实的制度保障。

## 二、基本原则

在修订过程中，市场监管总局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大关于加强反垄断的战略部署，注重强化制度规则引领，准确把握新《反垄断法》的要求，兼顾促进公平竞争和创新发展，主要坚持以下原则：

一是全面落实新《反垄断法》精神和制度要求。深刻领会《反垄断法》修法精神，准确把握和全面体现新《反垄断法》关于垄断协议制度修订的基本原则和主要内容，聚焦新增和修改的制度规则，进行补充和细化，确保新法修订条款更好落地实施。

二是充分体现“宽严相济”的立法精神。落实新《反垄断法》，强化对垄断协议违法行为震慑和惩戒力度，增加责任人员的相关法律责任，增强反垄断执法权威。同时，坚持发展和规范并重，落实约谈改进等梯次性监管工具，进一步细化宽大制度，健全纵向垄断协议不予禁止等制度规则，保障经营者合法权益，促进经营主体规范健康发展。

三是切实增强制度规则的可预期性和可操作性。



鉴于新《反垄断法》规定较为原则，执法标准有待明确，进一步完善和细化《暂行规定》的实体性和程序性规则内容，为反垄断执法机构科学、精准、规范执法提供统一标准和依据，为经营者营造公开透明可预期的公平竞争制度环境。

### 三、具体内容

《暂行规定》共 36 条，包括授权与管辖、垄断协议行为的认定、调查程序、法律责任等。与《暂行规定》相比，《规定》保留 21 条，新增 15 条，修改 16 条，修订后共 51 条。修订主要涉及以下六方面：

（一）进一步明确竞争关系的认定标准。一是新增界定相关市场的有关规定。充分吸收国务院反垄断委员会《关于相关市场界定的指南》的核心内容，总结执法经验，明确需求替代和供给替代分析的考虑因素，为执法实践提供更为清晰的规定和指引（第七条）。二是增加关于潜在竞争者的规定。明确“具有竞争关系的经营者”包括已处于同一相关市场的实际竞争者，也包括具备在一定时期内进入相关市场可行性的潜在竞争者，借鉴国际通行规则，进一步明确相关执法标准（第八条）。

（二）完善数字经济领域有关规定。一是明确约定计算价格的“算法、平台规则”构成固定价格的垄断协议（第八条）。二是关于分割销售市场和原材料采购市场的规定适用“数据”等要素（第十条）。三是分别对经营者利用

数据和算法、技术以及平台规则等达成横向和纵向垄断协议的方式进行列举，更好适应数字经济背景下的反垄断监管需要（第十三条、第十五条）。

（三）细化对纵向垄断协议认定规则。一是新增纵向价格垄断协议抗辩权。经营者对所达成的纵向价格协议，可在个案中对其行为不具有排除、限制竞争效果进行举证，反垄断执法机构经认定后对该协议不予禁止（第十四条）。二是新增安全港规定。经营者能够证明符合市场监管总局规定的市场份额标准及其他条件的，反垄断执法机构对相关协议不予禁止（第十七条）。

（四）细化组织和帮助达成垄断协议有关规定。一是细化认定标准。明确《反垄断法》第十九条所称“组织”和“实质性帮助”包含的违法情形及具体认定标准，为执法机构精准执法和经营者依法合规增强制度保障（第十八条）。二是提供宽大指引。规定组织和帮助达成垄断协议的经营者需承担法律责任的同时，明确上述经营者亦可以根据垄断协议宽大制度申请减轻处罚，充分体现宽大制度精神，为经营者提供更好合规指引（第三十七条）。

（五）进一步规范调查程序。一是进一步规范立案、行政处罚告知、行政处罚决定等垄断案件执法程序，充分体现保障当事人陈述、申辩或者要求听证等权利（第二十四条、第二十七条、第二十八条、第二十九条）。二是增加了答复举报人专门规定，明确反垄断执法机构可应书

面实名举报人书面申请，依法向其反馈举报处理结果，更好保障举报人知情权（第二十三条）。三是进一步细化了宽大申请和认定程序，明确经营者申请宽大的时间、提交材料的具体要求、重要证据的标准等，并规定了组织帮助者、个人责任人员申请宽大的程序，为执法机构和经营者提供更为明确、清晰的指引（第三十七条、第三十八条、第四十七条）。四是进一步规范中止调查程序、豁免认定程序，根据修改后的《反垄断法》，新增约谈制度，并作出细化规定，使垄断协议执法程序更加完备（第十九条、第二十条、第三十二条、第三十六条）。

（六）完善法律责任。一是根据新《反垄断法》相应调整规章法律责任有关规定（第四十二条至第四十六条）。二是针对负有个人责任的经营者法定代表人、主要负责人和直接责任人员，规定了申请减轻或者免除处罚的幅度（第四十七条）。三是明确反垄断执法机构工作人员违法情形的处理（第四十八条）。四是新增反垄断执法中发现公职人员涉嫌违法犯罪问题线索的行纪衔接规定（第四十九条）。

#### 四、主要特点

《规定》主要有以下三方面特点：

一是充分发挥指引规范作用，垄断协议规制规则更为细化。此次修订工作在全面落实新《反垄断法》基础上，结合理论和执法实践，对垄断协议制度的实体、程序、

管辖、执法监督等问题进行统筹完善和细化，特别明确垄断协议豁免、宽大、效果抗辩、安全港等制度，着力构建系统完整、逻辑严密、规则明确的垄断协议规制体系，不断提升反垄断配套规章的科学性、针对性、有效性，为执法机构精准执法和经营者依法合规经营提供公开透明可预期的行为指引。

二是有效回应新经济监管需要，对数字经济等新型垄断行为规制更加精准。针对经营者达成垄断协议形式更加复杂隐蔽、手段呈现数字化趋势等实践问题，《规定》充分考虑数字技术和商业模式的特点，对利用算法固定价格、分割数据市场、利用平台开展意思联络等作出补充规定，对新型组织和帮助达成垄断协议的情形进行具体细化，并做好与现有规定统筹衔接，为审慎、精准开展新领域、新形式垄断协议执法提供有力的制度支撑。

三是注重完善程序性规定，促进提升执法规范化水平。《规定》更好体现“柔性”执法，新增约谈制度并明确相关程序和实体要求，给予当事人纠正违法行为、消除损害后果的机会，有助于保持经营主体的活力，实现有效市场与有为政府更好结合、良性互动。同时，充分体现公平正义和执法为民，进一步明确规定相关行政执法程序制度，如事先告知、听证、举报答复、纪检监督等制度，在执法源头、过程和结果等关键环节充分体现强化对行政权力的监督和约束，推进严格规范公正文明执法。

# 《禁止滥用市场支配地位行为规定》 解读

为贯彻落实新修改的《中华人民共和国反垄断法》(以下称《反垄断法》),加强和改进反垄断监管执法,有效预防和制止滥用市场支配地位行为,市场监管总局对《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》(市场监管总局 11 号令,以下简称《暂行规定》)进行修订。为更好落实新修订的《禁止滥用市场支配地位规定》(市场监管总局 66 号令,以下简称《规定》),现解读如下:

## 一、修订背景

《反垄断法》实施以来,反垄断执法机构共依法查处滥用市场支配地位案件 100 件,罚没金额 295.3 亿元,其中 2018 年机构改革以来查处 47 件,罚没金额 226.7 亿元,对保护市场公平竞争,维护消费者利益和社会公共利益,推动建设高标准市场体系,促进高质量发展发挥了重要作用。随着我国经济快速发展和反垄断工作持续深入推进,执法中也存在滥用市场支配地位行为认定标准需要健全和细化、平台经济领域适用规则需要进一步明确、调查程序需要完善等问题。为贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断、

深入推进公平竞争政策实施的重大决策部署，贯彻实施新《反垄断法》，有必要对《暂行规定》进行修订，适应新时代反垄断监管新形势新任务新要求，强化滥用市场支配地位反垄断制度供给。

一是落实新《反垄断法》要求，完善公平竞争制度体系的迫切需要。习近平总书记在党的二十大报告中强调，要完善公平竞争等市场经济基础制度，加强反垄断，破除地方保护和行政性垄断。新《反垄断法》对“滥用市场支配地位”相关制度进行了完善，明确反垄断制度规则在平台经济领域的适用，并对调查程序、法律责任等作出修改。为此，需要尽快对《暂行规定》进行修订，落实新《反垄断法》精神和制度要求，加快完善公平竞争规则体系，强化反垄断监管执法，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，更好适应高质量发展新要求。

二是强化制度支撑保障，加快建设全国统一大市场的必然要求。2022年4月，中共中央、国务院印发了《关于加快建设全国统一大市场的意见》，对着力强化反垄断，完善垄断行为认定法律规则提出明确要求。加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，需要加强滥用市场支配地位监管执法，打通制约经济循环的垄断堵点，更好促进商品要素资源有序流动，有必要修订《暂行规定》，进一步统一反垄断制度规则，营造更加公开透明可预期的制度环境，保障各类经营主体公平参与市场

竞争，畅通高效的国内大循环，构建繁荣的国内大市场。

三是完善高质量规则供给，持续提升反垄断监管效能的重要途径。《暂行规定》作为《反垄断法》的配套规章，自2019年9月1日实施以来，实现了滥用市场支配地位执法的统一化和制度化，对于规范和保障反垄断监管执法，有效引导经营者依法合规经营发挥了重要作用。修订《暂行规定》有利于强化高质量反垄断监管制度规则供给，不断提升反垄断执法的法治化规范化水平，进一步提高执法透明度和可预见性，增强监管前瞻性，强化企业公平竞争合规意识和能力，持续提升反垄断监管效能。

## 二、基本原则

市场监管总局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻落实党的二十大精神，着眼于加强和改进滥用市场支配地位行为执法、保护市场公平竞争和维护消费者利益，解决滥用市场支配地位行为执法突出问题，既做好与上位法衔接，又保持制度延续性，更好推进反垄断监管执法在法治轨道上运行。此次修订主要坚持以下原则：

（一）牢牢把握《反垄断法》修法精神。深刻领会新《反垄断法》的修法精神和基本原则，准确把握滥用市场支配地位制度修改的重点方向和主要内容，根据平台经济领域竞争方式和特点，结合反垄断监管执法实践新要求，完善平台经济领域滥用市场支配地位行为规制规则，进一

步增强相关制度的科学性有效性，提升常态化监管水平。

（二）聚焦持续健全实体规定。深入总结近年来滥用市场支配地位反垄断监管执法实践，全面吸收相关反垄断指南立法经验，将成熟经验制度化法治化，有针对性地健全完善滥用市场支配地位行为分析认定等制度，增强规则的确定性适用性，更好服务监管执法实践，为经营主体提供更为明确的规则指引。

（三）构建更加规范的程序规则。兼顾完善实体规定和程序规则，进一步细化滥用市场支配地位行为执法程序，构建更为清晰、明确、全面、规范的执法流程，不断提高反垄断执法透明度，为严格规范公正文明执法提供坚实制度基础，提高依法行政水平，更好保障行政相对人合法权益。

### 三、修订过程

市场监管总局全面落实科学立法、民主立法、依法立法、开门立法要求，通过专家论证、立法调研、征求意见等多种形式深入研究、集思广益，扎实推进修订工作。

（一）组织开展专题研究。委托国务院反垄断委员会专家咨询组专家成立项目组，系统总结立法执法经验，研究最新前沿理论和欧美实践做法，重点围绕修改后《反垄断法》新增内容和执法中需解决的难点问题开展专题论证，强化修订工作理论性和前瞻性，为修订工作提供理论支撑。

（二）深入开展立法调研。针对《暂行规定》适用情况和修订中涉及的实体规则与调查程序完善等问题，组织



开展立法调研。通过召开会议、实地调研等多种形式，充分听取有关方面意见建议。调研梳理欧盟、美国、德国等世界主要反垄断司法辖区立法例和执法司法案例，分析国际竞争治理新特点、新趋势，总结规律性认识，为修订工作打好基础。

（三）广泛听取意见建议。将征求意见贯穿于修订工作全过程，切实提高立法质量与科学性。修订启动后，广泛征求相关部门、专家学者、社会团体和研究机构意见，进一步明确修订思路和重点内容，提升修订工作针对性和有效性。形成修订草案征求意见稿后，2022年6月27日至7月27日通过中国政府法制信息网、市场监管总局官方网站向社会公开征求意见，并征求国务院反垄断委员会成员单位等相关部门、各省级市场监管部门、专家学者意见，对反馈意见进行逐条深入研究。11月至12月，先后召开立法座谈会、研讨会3场，进一步听取相关部门、省级市场监管部门、社会团体、经营主体和专家学者意见建议，充分凝聚各方共识，确保《规定》内容更加科学完备。

#### 四、具体内容

《规定》共45条，包括授权与管辖、滥用市场支配地位行为认定、调查程序、法律责任等。与《暂行规定》相比，修改30条，保留8条，新增7条，删除1条。修订主要涉及以下四方面：

（一）完善平台经济领域反垄断制度规则。一是落

实新《反垄断法》，进一步明确相关制度在平台经济领域的适用规则，新增“具有市场支配地位的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等从事滥用市场支配地位行为”规定（第二十一条）。二是根据新《反垄断法》精神，总结执法实践经验，在认定平台经济领域经营者具有市场支配地位的考虑因素中增加“交易金额”、“交易数量”、“控制流量的能力”（第十二条）。三是针对新《反垄断法》明确列举的六种滥用市场支配地位行为，补充平台经济领域细化认定规则（第十四条至第十九条）。

（二）健全滥用市场支配地位行为认定规则。一是完善市场支配地位认定基础，增加了界定相关市场的考虑因素（第五条）。二是总结执法实践经验，增加“市场集中度”作为分析相关市场竞争状况的考虑因素（第七条）。三是与正在修订的《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》衔接，删除《暂行规定》关于知识产权领域经营者市场支配地位的认定条款（原第十二条）。四是进一步完善共同市场支配地位的认定逻辑，将“经营者行为一致性”作为认定两个以上经营者具有市场支配地位的首要条件（第十三条）。五是完善认定“不公平价格”行为的考虑因素，比较不同区域价格时，将用于比较的商品明确为“同种商品或者可比较商品”（第十四条）。六是细化通过设置限制性条件，变相拒绝与交易相对人进行交易的情形（第十六条）。七是完善认定滥用市场支配地位行为时所涉及

“不公平”和“正当理由”的其他考虑因素（第二十二條）。

（三）进一步细化调查程序。一是为更好保障举报人知情权，明确对于采用书面形式的实名举报，反垄断执法机构在案件调查处理完毕后，可以根据举报人的书面请求依法向其反馈举报处理结果（第二十五条）。二是细化滥用市场支配地位案件的立案条件，明确应当立案的情形（第二十六条）。三是充分保障当事人权益，明确反垄断执法机构作出行政处罚决定前，应书面告知当事人，并充分听取当事人意见（第二十九条、第三十条）。四是进一步完善行政处罚决定书的内容，并规范中止调查、终止调查和垄断案件报告备案程序（第三十一条、第三十三条、第三十六条、第三十八条）。五是根据修改后的《反垄断法》，新增约谈制度，并作出细化规定（第三十七条）。

（四）完善法律责任。一是对照新《反垄断法》相应调整法律责任有关规定（第四十一条）。二是明确反垄断执法机构工作人员违法情形的处理（第四十二条）。三是新增反垄断执法中发现公职人员涉嫌违法犯罪问题线索的行纪衔接规定（第四十三条）。

## 五、主要特点

《规定》主要有以下三个方面的特点：

一是全面提升平台经济常态化监管水平。新《反垄断法》对“滥用市场支配地位”相关条款修改中，重点是明确反垄断制度规则在平台经济领域的适用。《规定》在

《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》基础上，总结近年来反垄断监管执法中的成熟实践经验做法，修订内容全面覆盖平台经济领域相关市场界定、市场支配地位认定、滥用市场支配地位行为判定、可能存在的正当理由等，通过更加完善的制度规则设置好“红绿灯”，全面提升平台经济领域常态化监管水平。

二是突出稳定经营主体预期。作为《反垄断法》的配套规章，《规定》根据《反垄断法》的修法原则，针对反垄断监管执法实践发展需要，对《暂行规定》相关实体内容进行适当补充完善，进一步健全滥用市场支配地位行为认定规则，通过不断提高反垄断执法的延续性和可预见性，强化企业公平竞争合规意识和能力，有效引导经营者依法合规经营，从而更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用，稳定经营主体预期，提振发展信心。

三是强化严格规范公正文明执法。更加完备的滥用市场支配地位行为执法程序，有利于不断提升反垄断执法的法治化规范化水平。修订后的《规定》将程序条款从原来的14条增加到17条，对举报、立案、约谈、行政处罚告知、中止调查、作出处理决定等反垄断执法主要环节均进行了补充、完善和细化规定，既充分保障举报人、当事人等行政相对人合法权益，又对反垄断执法行为进一步规范 and 约束，严格执法责任，推动反垄断执法更加严格规范公正文明。

# 优化经营者集中反垄断审查规则 保护公平竞争 激发市场活力 ——《经营者集中审查规定》解读

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，配套新《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）实施，进一步规范和优化经营者集中反垄断申报和审查程序，市场监管总局开展《经营者集中审查暂行规定》（市场监管总局30号令，以下简称《暂行规定》）修订工作，出台《经营者集中审查规定》（市场监管总局67号令，以下简称《规定》），自2023年4月15日正式施行，《暂行规定》同时废止。

## 一、修订背景

新《反垄断法》于2022年8月1日实施，对进一步完善经营者集中审查制度提出新的要求。《暂行规定》作为规范经营者集中反垄断申报和审查的配套部门规章，必须与时俱进，积极回应经营者集中审查和调查的实践要求，为反垄断执法机构依法行政提供更为规范、科学、合理的制度性基础。优化和健全经营者集中反垄断审查程序，提高审查质量和效率，有利于保护公平竞争，激发市场活力，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

## 二、修订过程

市场监管总局于2022年初启动修订工作，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照科学立法、民主立法、依法立法、开门立法的要求，以落实反垄断法修订精神、坚持问题导向、坚持服务发展和坚持兼收并蓄为修订主要原则，在开展立法调研、组织理论研究、总结执法经验以及征求意见基础上，形成了《经营者集中审查规定（征求意见稿）》。2022年6月27日至7月27日，在中国政府法制信息网、市场监管总局官方网站上公布征求意见稿，向社会广泛征求意见。同时，广泛征求国务院反垄断委员会成员单位、市场监管总局各司局、省级市场监管部门、律师事务所、企业和专家学者的意见建议。

## 三、修订主要内容

《暂行规定》共65条，本次修订修改39条，增加14条，删除1条，形成《规定》共78条。修订内容主要涉及以下五个方面：

（一）巩固反垄断法修改成果，明确相关制度适用规则。

一是增加关于经营者集中审查期限“停钟”制度规定。新《反垄断法》设立经营者集中审查期限“停钟”制度，明确了反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中审查期限的三种情形。《规定》对适用相应情形的启动条件、恢复条件、起止时点、决定形式进行了细化。（第二十三条、

第二十四条、第二十五条、第二十六条)

二是完善未达申报标准经营者集中的处理规定。《规定》第八条新增了未达申报标准但有证据证明具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中的申报程序，明确市场监管总局可以要求经营者申报并书面通知经营者。《规定》还对经营者按要求申报或不申报分别适用审查或调查程序作出细化规定。(第八条、第四十三条、第五十六条)

(二) 健全分类分级审查制度，提高反垄断审查效能。

一是加强对受委托省级市场监管部门的指导和监督。2022年8月1日起，市场监管总局试点委托北京、上海、广东、重庆、陕西五省(市)市场监管部门开展部分经营者集中反垄断审查。《规定》提出市场监管总局应当加强对受委托的省级市场监管部门的指导和监督，健全审查人员培训管理制度，保障审查工作的科学性、规范性、一致性。(第二条)

二是突出公平公正监管、科学监管、智慧监管。首先，《规定》在原有“依法平等对待所有经营者”基础上，增加“坚持公平公正”的要求，强调一视同仁的执法原则。其次，规定健全经营者集中分类分级审查制度，可以针对涉及国计民生等重要领域的经营者集中，制定具体的审查办法，评估经营者集中审查制度的实施效果并改进审查工作。再次，《规定》提出强化经营者集中审查工作的信息化体系

建设，推进智慧监管，提升审查效能。（第三条、第六条、第七条）

三是完善简易案件程序相关规定。《规定》新增关于简易案件公示程序的规定，明确市场监管总局受理简易案件后，对案件基本信息予以公示，公示期为十日，公示的案件基本信息由申报人填报。同时明确简易与非简易案件程序的转化与衔接，对于不符合简易案件标准的简易案件申报，市场监管总局予以退回，并要求申报人按非简易案件重新申报。（第二十一条）

（三）厘清重要概念法律边界，积极回应审查实践。

一是进一步明确控制权判断因素。《规定》在总结相关执法经验的基础上，将“股东大会”修改为“股东（大）会等权力机构”；将“董事会或者监事会”修改为“董事会等决策或者管理机构”，并增加对其历史出席率和表决情况进行考量的因素，优化了判断控制权与施加决定性影响的因素。同时，修改后的《规定》明确了共同控制的含义，规定两个以上经营者均拥有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的，构成对其他经营者的共同控制。（第五条）

二是规定“实施集中”判断因素。《规定》以列举方式明确了实施集中的判断因素包括但不限于是否完成市场主体登记或者权利变更登记、委派高级管理人员、实际参与经营决策和管理、与其他经营者交换敏感信息、实质性整



合业务等，为实践中判断集中是否实施作出指引，有助于经营者规避违法风险，增加执法透明度。（第八条）

三是优化参与集中的经营者的营业额计算。首先，《规定》明确了营业额概念中“上一会计年度”的内涵，规定“上一会计年度”是指集中协议签署日的上一会计年度，增加可操作性。其次，《规定》优化了被共同控制的经营者与第三方经营者之间的营业额计算方式，明确了被共同控制的经营者与第三方经营者之间的营业额应当在有共同控制权的参与集中的经营者之间平均分配，减少经营者集中申报的不确定性。（第九条、第十条）

四是规范审查程序相关用语。为更好体现经营者集中审查的事前监管特征，《规定》将原“立案”程序改为“受理”程序，以区别于违法实施经营者集中调查的立案程序，也便于经营主体理解和接受。（第十七条、第十八条、第二十二条）

#### （四）明确相关主体责任义务，提高执法有效性。

一是规范申报人和申报代理人行为。《规定》明确了申报人和申报代理人责任，规定申报人应当严格审慎选择代理人，并对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性负责；申报代理人应当诚实守信、合规经营，并协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性进行审核。申报人应当对代理行为加强管理并依法承担相应责任。代理人故意隐瞒有关情况、提供虚假材料或者有其他行为阻

碍经营者集中案件审查、调查工作的，市场监管总局依法调查处理并公开，可以向有关部门提出处理建议。（第十三条、第十四条、第七十条）

二是完善监督受托人选任规则。《规定》明确义务人在监督受托人选任过程中所承担的责任，进一步细化受托人人选的选任要求。《规定》新增“义务人正式提交受托人人选后，受托人人选无正当理由不得放弃参与受托人评估”的规定。同时，《规定》明确了义务人未在规定期限内提交受托人人选且经再次书面通知后仍未按时提交，或者两次提交的人选均不符合要求，导致监督执行工作难以正常进行的，市场监管总局可以指导义务人选择符合条件的受托人，有助于确保监督执行工作顺利进行。（第四十五条）

三是强化个人隐私与个人信息的保护。《规定》增加了三处涉及个人隐私与个人信息的内容。第一，申报人应当对申报文件、资料中的个人隐私或者个人信息进行标注。第二，反垄断执法机构工作人员泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依照有关规定处理。第三，市场监管总局以及其他单位和个人对于知悉的个人隐私和个人信息承担保密义务。（第十五条、第七十四条、第七十五条）

#### （五）完善法律责任，提振威慑效果。

一是完善违法行为罚款规定。按照新《反垄断法》，《规定》提高了违法实施经营者集中和拒绝、阻碍执法情形的

罚款额度。其中情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，还可处以罚款数额二倍以上五倍以下罚款，进一步提高法律威慑力。（第六十六条、第六十七条、第七十三条）

二是明确违法实施经营者集中调查处理的考虑因素。《规定》指出对违法实施经营者集中进行调查处理时，应当考虑集中实施的时间，是否具有或者可能具有排除、限制竞争的效果及其持续时间，消除违法行为后果的情况等因素。（第六十八条）

三是加强受托人和剥离业务买方未按规定履行义务的法律 responsibility。《规定》对不符合履职要求、无正当理由放弃履行职责、未按要求履行职责或者有其他行为阻碍经营者集中案件监督执行的受托人增加警告、通报批评的行政处罚方式，对受托人和剥离业务买方的罚款最高额度从原来的三万元提高至十万元。（第七十一条、第七十二条）

四是强化行纪衔接。《规定》新增“反垄断执法机构在调查期间发现的公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交纪检监察机关”的规定。强化纪律保障，以严肃监督执纪确保规范履职。（第七十四条）

# 《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》解读

为贯彻落实修改后的《中华人民共和国反垄断法》(以下称新《反垄断法》),加强和改进知识产权领域反垄断执法工作,有效预防和制止滥用知识产权排除、限制竞争行为,市场监管总局对《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》(市场监管总局31号令,以下简称原《规定》)进行了修订。为更好落实新修订的《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》(市场监管总局79号令,以下简称《规定》),现解读如下:

## 一、修订的必要性

原《规定》颁布实施以来,为知识产权领域反垄断执法工作提供了依据、取得了良好的实施效果,在保护知识产权、促进市场公平竞争等方面发挥了积极作用。贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断、深入推进公平竞争政策实施,实施知识产权强国战略的重大决策部署,落实新《反垄断法》精神,为健全完善知识产权领域反垄断制度规则,增强制度科学性、针对性、有效性,有必要对原《规定》进行修订。

（一）健全反垄断制度规则体系、维护知识产权领域市场公平竞争的迫切需要。在总结监管执法经验的基础上，注重把握产业发展规律和特点，加快完善我国知识产权领域反垄断制度体系，有利于增强我国反垄断制度规则的系统性、科学性和有效性，更好应对知识产权领域垄断行为对我国产业发展带来的不利影响，维护公平竞争的市场秩序。

（二）加快建设全国统一大市场、促进我国经济创新发展的迫切需要。健全完善知识产权领域反垄断制度规则，有利于为广大经营主体提供清晰明确的行为指引，增强反垄断监管的稳定性和透明度，为建设全国统一大市场提供高质量制度供给和法律保障；有利于更好保护知识产权，保护和促进市场公平竞争，充分发挥市场在配置创新要素资源中的基础作用，提高经济运行效率。

（三）更好服务高水平对外开放、提升我国产业国际竞争力的迫切需要。知识产权是国家发展的战略性资源和国际竞争力核心要素。进入新发展阶段，从我国产业发展阶段、特点和参与国际竞争的现实需要出发，健全完善知识产权领域反垄断制度规则，有利于更好参与国际竞争治理；有利于打击知识产权领域垄断行为，支持我国企业深度参与国际竞争，推动构建国际竞争新优势。

## 二、修订过程

市场监管总局充分落实科学立法、民主立法、依法立

法、开门立法的工作要求，以提高立法质量是关键，扎实推进修订工作。

（一）深入开展理论研究。委托国务院反垄断委员会专家咨询组专家开展《规定》修订立法咨询项目，加强立法研究。坚持立足我国国情和经济发展阶段性特点，通过案例研究、比较研究和实证研究等方法，充分吸收借鉴国内外成熟经验，为修订工作奠定坚实理论基础。

（二）系统总结实践问题。聚焦无线通信等重点领域，多次组织召开行业和企业座谈会，赴有关企业、部门调研，深入开展调查研究。聚焦《规定》中涉及的不公平高价、专利联营和标准必要专利等重点问题，深入总结实践经验，提出规制思路和措施，为修订工作夯实实践基础。

（三）广泛听取意见建议。修订过程中，广泛征求各省级市场监管部门、社会团体、研究机构和专家学者意见建议。形成修订草案后，于2022年6月27日至7月27日通过中国政府法制信息网、总局官方网站向社会公开征求意见，并征求国务院反垄断委员会成员单位等相关部门意见。2022年11月至2023年3月，先后召开立法座谈会、研讨会3场，进一步听取相关部门、专家学者意见建议，充分吸收各方意见、凝聚各方共识，确保《规定》更加合理、科学、完备。

### 三、修订思路

修订工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，全面学习贯彻落实党的二十大精神，围绕加强知识产权保护、强化反垄断和深入推进公平竞争政策实施，着力健全反垄断制度规则体系，提升知识产权领域反垄断监管水平，主要遵循以下修订思路：

（一）全面落实新《反垄断法》制度和精神。深入理解把握新法“鼓励创新”的立法精神和最新制度要求，既落实一般性的制度，做好与《禁止垄断协议规定》等配套规章之间的衔接，又结合知识产权特点和规律，细化完善知识产权领域反垄断特殊规则，增强制度适用性、针对性和可操作性。

（二）坚持“保反兼顾”的制度理念。注重更好把握保护知识产权和反垄断之间、促进创新与公平竞争之间的平衡，正确处理效率和公平、活力和秩序、当前和未来的关系，突出保护知识产权是公平竞争的题中应有之义，健全完善知识产权领域反垄断制度规则，为广大经营主体提供公平、透明、可预期的行为指引。

（三）加强对市场竞争行为的规范和引导。适应我国产业阶段性特征和发展方向趋势，积极回应知识产权领域市场竞争中存在的突出问题，有针对性制定规制措施，规范引导商业模式和竞争行为向着更加公平合理的方向发展，促进市场公平竞争和产业创新发展。

#### 四、修订的主要内容

现行《规定》共19条，本次修订保留1条，修改18条，

新增 14 条，修订后共 33 条。主要修改内容包括：

（一）全面落实新《反垄断法》制度要求。一是落实新《反垄断法》鼓励创新的立法目的，结合《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》（以下简称《指南》）等增加认定市场支配地位的考虑因素（第八条）；增加经营者行使知识产权具有正当理由的考虑因素（第二十条）。二是完善知识产权领域垄断协议类型，增加“经营者不得利用行使知识产权的方式，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”的规定（第六条）。修改安全港规则，并做好与《指南》的衔接（第七条）。三是对照新《反垄断法》调整法律责任规定，明确反垄断执法机构工作人员违法情形的处理和公职人员涉嫌职务违法犯罪问题线索的行纪衔接规定（第二十五条至第三十一条）。

（二）健全知识产权领域反垄断制度体系。一是增加关于不公平高价的规定（第九条）。细化其他滥用市场支配地位行为认定规则（第十条至第十四条）和正当理由的考虑因素（第二十条）。二是增加关于知识产权领域经营者集中有关规定，明确涉及知识产权的经营者集中申报要求（第十五条），规定了审查中的考虑因素和附加限制性条件的具体情形（第十六条）。三是明确与《反垄断法》及《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》等一般性规则之间关系，增加程序适



用和规则适用的引致条款（第二十四条、第三十二条）。

（三）完善标准必要专利等重点领域反垄断规则。一是修改完善有关专利联营的垄断协议、滥用市场支配地位行为具体规定（第十七条）。二是明确标准制定和实施中的垄断协议情形，并完善标准必要专利许可中的滥用市场支配地位行为规定（第十八条、第十九条）。其中，针对标准必要专利领域反映强烈的权利人滥用诉权禁令救济的问题，增设专门规制条款，明确具体的适用要件（第十九条第一款第三项）。三是增加对涉及著作权及相关权利的反垄断规定（第二十一条）。

## 五、主要特点

《规定》主要有以下三个方面的特点：

（一）兼顾强化反垄断监管和保护知识产权。知识产权和反垄断制度在保护公平竞争和促进创新发展上具有目的一致性。但知识产权应当在依法、合理的范围内行使，一旦超出合理的界限，将对市场公平竞争和创新带来损害。《规定》充分体现“保反兼顾”的制度理念，通过厘清私权和公益保护、行业和竞争监管的边界，对知识产权权利行使进行正当有力的制约，预防和制止滥用知识产权排除、限制竞争行为，推动市场资源和创新要素有序流动、高效配置。

（二）兼顾维护公平竞争和促进创新发展。保护市场公平竞争的最终目的是促进创新发展。加强知识产权领

域反垄断监管执法，需要正确处理发展和规范、效率和公平、活力和秩序之间的关系。《规定》着力提升知识产权领域反垄断制度的稳定性、针对性、前瞻性，为反垄断监管执法提供了更具体、更全面的规则依据，能够有效引导和规范知识产权领域的市场竞争行为，维护公平竞争市场秩序，营造有利于创新发展的市场环境。

（三）兼顾知识产权权利人和实施人的发展利益。知识产权权利人和实施人都是推动创新发展的主体，加强知识产权领域反垄断监管执法，需要兼顾知识产权权利人和实施人的发展利益，既帮助权利人实现自身合法权益，也促进实施人实现发展目标、获得合理收益。《规定》在制度规则设计上，坚持兼顾当前，着眼长远，统筹平衡权利人和实施人之间的利益关系，着力为各类经营主体公平参与市场竞争提供制度保障，充分激发知识产权权利人和实施人的创新活力动力。

# 《关于知识产权领域的反垄断指南》 解读

为给经营者提供明确指引，有效预防和制止知识产权领域的垄断行为，降低行政执法和经营者合规成本，在总结我国执法实践经验和借鉴其他国家（地区）成熟做法的基础上，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）有关规定，国务院反垄断委员会制定出台《关于知识产权领域的反垄断指南》（以下简称《指南》）。

## 一、起草背景和主要考虑

党的十九届四中全会提出，强化竞争政策基础地位，加强和改进反垄断执法。党的十九大强调，倡导创新文化，强化知识产权创造、保护、运用。反垄断与保护知识产权具有共同的目标，即保护竞争和激励创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益，二者相互协调，但又一定程度上存在冲突：一方面，《反垄断法》保护经营者就其知识产权享有的独占权利，经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用反垄断法。另一方面，知识产权也存在权利行使不正当，导致具有反竞争效果等问题。知识产权的行使不能突破反垄

断法的边界和底线，经营者滥用知识产权排除、限制竞争的行为应受到反垄断法的规制。当前，随着知识经济和经济全球化深入发展，知识产权日益成为国家发展的战略性资源和国际竞争力的核心要素。把握好反垄断法与知识产权保护制度之间的平衡与协调，既有效保护知识产权，促进创新，又预防和制止滥用知识产权排除、限制竞争的行为，具有十分重要的现实意义。

由于知识产权涉及的竞争问题相对复杂，美国、欧盟、日本等国家和地区反垄断执法机构都针对知识产权领域制定了反垄断指南。我国《反垄断法》第五十五条将经营者滥用知识产权排除、限制竞争的行为纳入管辖范围，为预防和制止滥用知识产权排除、限制竞争提供了法律依据，但该条对此仅作了原则性规定。为更好地规制滥用知识产权排除、限制的行为，有必要制定知识产权领域的反垄断指南，对《反垄断法》相关规定进行细化，为滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供指引，提高反垄断执法工作的透明度，增强经营者对市场行为的预期，维护公平竞争的市场环境，提高经济运行效率，保护消费者利益和社会公共利益。

## 二、起草过程

为进一步完善反垄断法律制度体系，降低执法成本和经营者合规成本，推进科学有效的反垄断监管，根据国务院反垄断委员会工作部署，2015年6月，委员会办公室组

织原三家反垄断执法机构，会同知识产权局等成员单位开展指南起草工作。《指南》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持全面依法治国，坚持服务经济高质量发展，服务高水平对外开放，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，促进社会主义市场经济健康发展。

在起草过程中，起草单位认真落实科学立法、民主立法、依法立法要求，广泛吸纳地方政府部门、研究机构、企业和行业协会专家，共同参与起草工作。起草单位立足国情，认真研究梳理、充分借鉴了国际组织和主要国家的经验做法，并广泛征求了政府部门、司法机关、研究机构、企业和社会公众等意见，经过多次研讨论证，统筹考虑各方诉求，形成了指南草案。各方面对指南草案的基本框架、体例和主要内容给予了积极评价，普遍认为草案思路清晰、结构合理、文字精练，出台该项指南有利于进一步提高反垄断执法透明度，增加市场主体法律预期，促进相关市场的公平竞争。

2017年2月，委员会办公室就指南草案向委员会成员单位、委员会专家咨询组专家征求意见，并根据回复意见对指南草案进行修改完善。2018年8月，委员会办公室根据国务院机构改革情况对指南草案部分内容作进一步修改完善。2018年11月，《指南》提交委员会全体会议审议。

经委员会主任批准，于2019年1月印发。

### 三、主要特点

《指南》基于《反垄断法》规定，总结中国反垄断执法实践，并吸收借鉴成熟市场经济国家的做法和经验，妥善处理反垄断执法与知识产权保护的关系。主要有以下特点：

（一）体现针对性。《指南》坚持问题导向，充分考虑我国知识产权领域的发展状况和执法实践，适应中国经济发展阶段和水平。同时，梳理分析美国、欧盟、加拿大、日本和韩国等国家（地区）相关指南的主要内容，合理借鉴欧美发达国家成熟做法和经验。

（二）体现指引性。严格以《反垄断法》的基本条款为依据，细化澄清法律的原则性规定，对有关问题作指导，不创设权利义务，同时注重与现行行政法规、部门规章和指导性文件加强衔接，形成整体制度框架。

（三）体现前沿性。知识产权领域反垄断执法是各国反垄断领域研究的重点内容和执法重要关切。《指南》充分总结我国知识产权领域反垄断法治实践经验，吸收借鉴该领域最新研究成果，充分吸纳共识，着力解决执法实践中的迫切问题。

（四）体现平衡性。充分考虑知识产权领域反垄断案件复杂、执法难度大的特点，在规范执法机构自由裁量权的同时，对指南的条文避免过于具体化，部分问题待积累更多执法经验再作规定，做到原则性和灵活性的统一。

## 四、重点内容

经营者滥用知识产权排除、限制竞争不是一种单独的垄断行为，在分析时需要体现反垄断法框架体系。为确保知识产权领域反垄断执法与其他领域反垄断执法的一致性，《指南》与《反垄断法》的结构紧密衔接，分为五章，包括总则，可能排除、限制竞争的知识产权协议，涉及知识产权的滥用市场支配地位行为，涉及知识产权的经营者集中，涉及知识产权的其他情形。在每章中，结合行使知识产权行为的表现形式，对类型化行为进行描述，明确判定其合法与违法的分析思路、考量因素，为经营者合规经营提供指引。

### （一）总则

总则强调了反垄断与保护知识产权具有保护竞争和鼓励创新的共同目标，阐明了对滥用知识产权排除、限制竞争行为适用《反垄断法》的总体原则、分析思路、考量因素等共性问题。

一是明确指南的目的和依据。对滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供指引，提高反垄断执法工作的透明度。

二是阐述了知识产权领域反垄断规制的分析原则。首先，将知识产权和其他财产权利同等对待。在确认行使知识产权行为是否违反反垄断法时，反垄断执法机构将知识产权与其他财产性权利同等对待，适用统一的标准，既不因为知识产权固有的独占性而对知识产权行使加以特别约

束，也不因为法律保护知识产权而对滥用知识产权排除、限制竞争行为网开一面。其次，不因拥有知识产权而当然推定经营者具有市场支配地位，即一般不会仅因为某个企业拥有知识产权就认定其具有市场支配地位。最后，充分考虑知识产权的特点，在具体实践中结合具体案情和特定市场情况进行分析。

三是确立了知识产权领域反垄断规制的一般分析思路。首先，判断可能的行为类型。分析滥用知识产权排除、限制竞争行为的特征和表现形式，判断可能构成的垄断行为。其次，界定相关市场。遵循相关市场界定的基本依据和一般方法，同时强调知识产权作为新型财产权的特殊性。再次，分析行为的竞争影响。根据市场竞争状况，考量行为对市场竞争产生的排除、限制竞争影响。最后，分析行为对创新和效率的积极影响。

四是阐明知识产权领域相关市场界定问题。由于知识产权本身的属性，其在性质上属于技术市场，但也可构成商品市场、开发创新市场。知识产权相关市场界定要考虑哪些交易活动会受到知识产权行为的影响，通常需要界定相关商品市场和地域市场，特殊情况下可能还需要界定相关技术市场。

五是细化评估竞争影响的考量因素。分析行为对市场竞争产生的排除、限制影响，通常先分析相关市场竞争状况，再对具体行为的影响进行分析。指南详细列举了6项



市场竞争状况评估的考量因素和7项分析行为竞争影响的考虑因素，为评估竞争影响提供指引。

六是评估行为对创新和效率的影响。认定行为对创新和效率具有积极影响，需要同时满足因果关系、最小损害、不会严重损害竞争和创新、消费者能够分享利益等5个方面的要件。

## （二）可能排除、限制竞争的知识产权协议

本章对涉及知识产权的协议，特别是联合研发、交叉许可等进行了较为详细的阐释。

一是对涉及知识产权的协议的积极影响进行了描述，同时明确如果涉及知识产权的协议产生排除、限制竞争影响，应当适用《反垄断法》第二章规定。

二是对联合研发、交叉许可、排他性回授和独占性回授、不质疑条款、标准制定等内容进行阐述，对可能影响竞争的知识产权协议行为进行了明确界定，详细列举了对这五种涉及知识产权的协议进行竞争分析时可以考虑的因素。

三是列举了经营者许可知识产权可能涉及的其他限制，如限制使用领域、销售或传播渠道、商品数量等，通常情况下这些限制行为具有商业合理性，但也可能对市场竞争产生排除、限制影响，对此类行为进行竞争分析列举了5个考虑因素。

四是为提高执法效率，参考国际惯例及我国执法实践，

设立涉及知识产权的协议安全港规则，列举了安全港的标准，明确了经营者达成的涉及知识产权的协议如果符合安全港条件之一的，通常不将该协议认定为垄断协议；如具有竞争关系的经营者市场份额合计不超过 20% 或者经营者与交易相对人在任一相关市场的份额不超过 30% 等，增强了经营者对知识产权相关协议的预判。

### （三）涉及知识产权的滥用市场支配地位行为

本章对涉及知识产权的滥用市场支配地位行为进行了阐述。

一是明确了涉及知识产权的滥用市场支配地位行为，应适用《反垄断法》第三章规定。

二是对此类案件的反垄断执法分析思路进行阐释，即界定相关市场，分析行为主体在相关市场是否具有市场支配地位，再根据个案情况对具体行为进行分析。

三是进一步澄清了知识产权与市场支配地位的关系，明确提出经营者拥有知识产权不意味着其必然具有市场支配地位，应当依据《反垄断法》有关规定进行分析，同时结合知识产权的特点，对知识产权相关的市场支配地位认定的其他考虑因素进行了阐述。

四是列举了以不公平的高价许可知识产权、拒绝许可知识产权、涉及知识产权的搭售、涉及知识产权的附加不合理交易条件和涉及知识产权的差别待遇五种行为，对这五种行为的内涵进行了简要分析，并详细列举了这五种行

为是否构成滥用市场支配地位排除、限制竞争可以考虑的分析因素。

#### （四）涉及知识产权的经营者集中

本章对涉及知识产权的经营者集中的特殊性进行了深入阐述。

一是该章明确涉及知识产权的经营者集中，应当适用《反垄断法》第四章规定。

二是阐明涉及知识产权的经营者集中的特殊性主要体现在构成集中的情形、审查考虑因素和附加限制性条件等方面。

三是明确涉及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的，可能构成经营者集中，并列举了是否构成集中可能考虑的3个因素。

四是明确对涉及知识产权的经营者集中进行反垄断审查时，既要考虑《反垄断法》第二十七条规定的因素，也要充分考虑知识产权的特点。

五是明确如果一项涉及知识产权的经营者集中需要附加限制性条件时，既可以附加结构性条件，也可以附加行为性条件，或者附加综合性条件。

同时，本章还明确了涉及知识产权的结构性条件、行为性条件和综合性条件的具体内容，如剥离知识产权或者知识产权所涉业务、保持知识产权相关业务的独立运行、收取合理的许可使用费等，为经营者提出救济方案提供有

效参考。

### （五）涉及知识产权的其他情形

本章明确部分涉及知识产权的情形可能构成不同类型的垄断行为，也可能涉及特殊主体，需要根据个案情况分析适用《反垄断法》。

一是阐述了专利联营、标准必要专利涉及的特殊问题和著作权集体管理三种情形，考虑到上述情形在结构上不宜纳入其他章节，统一在本章进行阐述和分析。

二是对专利联营的定义和联营的具体方式进行了说明，阐释了专利联营一般可以降低交易成本，提高许可效率，促进竞争，但同时也提出了分析专利联营是否排除、限制竞争时可以考虑的6个因素，包括经营者市场份额、控制力、可替代技术、限制许可等。

三是详细列举了认定拥有标准必要专利的经营者是否具有市场支配地位可以考虑的4个因素，包括标准的市场价值、应用范围和程度、是否存在具有替代关系的标准或者技术、行业对相关标准的依赖程度等，明确了拥有市场支配地位的标准必要专利权人申请禁令救济迫使被许可人接受其提出的不公平高价许可费或者其他不合理的许可条件，也可能排除限制竞争，并提出了具体分析时可以考虑的5个因素。

四是对著作权集体管理进行了梳理，既肯定了著作权集体管理通常具有积极意义，也指出可能构成滥用知识产

权排除、限制竞争，需要反垄断执法机构根据行为特征和表现形式加以认定。

《指南》对经营者滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供了明确指引和具体要求，进一步规范了执法程序、提高了反垄断执法的透明度。市场监管总局将严格依据《指南》各项指引，不断加强和改进反垄断执法，营造公平竞争的市场环境，促进建设创新型国家，推动经济高质量发展。

# 《关于行业协会的反垄断指南》解读

为预防和制止行业协会从事《中华人民共和国反垄断法》(以下简称《反垄断法》)禁止的行为,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,引导行业协会加强反垄断合规建设,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(以下简称委员会)制定出台《关于行业协会的反垄断指南》(以下简称《指南》)。

## 一、起草背景

行业协会是政府和经营主体之间的桥梁和纽带,在提供政策咨询、加强行业自律、促进行业发展、维护企业权益等方面发挥了重要作用。同时,部分行业协会不当干预市场竞争、组织会员企业从事垄断行为的情况时有发生,损害了市场公平竞争和消费者利益,不利于构建新发展格局、推动高质量发展。市场监管部门全面贯彻落实党中央、国务院决策部署,依法加强反垄断监管执法,《反垄断法》实施以来查处涉及行业协会的典型垄断案件 50 余件,有力保护了市场公平竞争,维护了消费者利益和社会公共利益。

我国反垄断法关于行业协会的规定相对原则,行业协

会对明晰行为规则、加强反垄断合规有较强期待。委员会办公室在与现行法律、法规、规章和指南做好衔接的基础上，坚持立足国情、突出问题导向、充分把握规律、注重兼收并蓄，结合行业协会发展现状、运行机制、治理模式等，研究起草《指南》，为行业协会规范履职设置“红绿灯”，引导行业协会加强风险识别、评估和防范，推动行业协会依法自律，促进行业规范健康持续发展。

## 二、起草过程

《指南》起草过程中，委员会办公室坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持依法立法、科学立法、民主立法、开门立法，坚持监管规范和促进发展并重，认真总结国内执法实践，合理借鉴国际成熟经验，立足我国实际深入开展研究论证。主要开展了以下工作：

（一）坚持问题导向，深入研究难点问题。聚焦行业协会反垄断监管执法中的热点难点问题，借助反垄断专家智库力量深入研究行业协会参与垄断行为的特点规律、产生原因和规制体系，为《指南》起草提供有力理论支撑。

（二）紧密结合实际，积极开展调查研究。对社会团体登记管理机关、行业管理部门、省级市场监管部门、有关行业协会、企业、律所、专家学者等开展广泛调研，确保《指南》重点突出、务实管用，更好规范行业协会行为，有力推动行业高质量发展。

（三）准确把握规律，全面总结执法经验。系统梳理国内外行业协会反垄断监管执法经验，准确把握行业协会发展特点和规律，认真分析行业协会垄断风险并有针对性地作出回应，确保《指南》契合我国行业协会发展阶段和反垄断监管执法需要。

（四）广泛听取意见，充分凝聚各方共识。2023年5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，多次召开行业协会座谈会、企业座谈会听取意见建议，确保《指南》科学有效、切实可行。

### 三、主要内容

《指南》共26条，进一步细化违法行为认定标准，加强行业协会反垄断合规建设。主要内容如下：

（一）《指南》第一条至第三条为原则性规定。明确《指南》目的、依据以及行业协会概念，提出行业协会反垄断监管的总体要求，强调行业协会应当加强行业自律，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，不得违反《反垄断法》的规定，从事排除、限制竞争行为。

（二）《指南》第四条至第十五条细化行业协会可能违反《反垄断法》的具体情形。包括：行业协会组织本行业的经营者从事垄断协议；行业协会以经营者身份从事垄断协议、滥用市场支配地位行为以及违法实施经营者



集中；经法律、法规授权具有管理公共事务职能的行业协会滥用行政权力排除、限制竞争。针对行业协会违反《反垄断法》的主要表现形式，即行业协会组织本行业经营者从事垄断协议，《指南》区分横向垄断协议和纵向垄断协议两种类型，从组织达成、实施两个维度作出详细规范。

（三）《指南》第十六条至第二十二条指导行业协会加强反垄断合规建设。强调行业协会应当依法自律，提高合规意识、加强合规建设、防范合规风险；引导本行业经营者依法竞争、合规经营，并从合规管理制度、垄断风险识别与控制、内部举报机制、沟通咨询、会员合规指导、配合调查和约谈等方面进行阐释。

（四）《指南》第二十三条至第二十四条明确法律责任及考量因素。明确反垄断执法机构认定有关法律责任时应当考量违法行为的性质、程度、持续时间、消除违法行为后果的情况、行业协会发挥的作用、经营者发挥的作用、垄断协议实施的情况等因素，列明从轻、减轻、从重处罚情形，规定了信用惩戒有关情形。

（五）《指南》第二十五条至第二十六条对协同监管及解释作出规定。强调应当加强部门协作、强化监管共治，形成协同规制合力。《指南》由委员会办公室解释，自发布之日起施行。

#### 四、主要特点

《指南》立足我国实际，全面总结反垄断监管执法经

验，为行业协会构建公开透明、可预期的行为规则，助力加快建设全国统一大市场，促进高质量发展。主要有以下特点：

一是划出行为底线，稳定市场预期。《指南》聚焦行业协会多发易发的垄断风险，从行业协会、经营者、行政主体等三个维度详细列举具体违法情形，为行业协会划出行为底线，设置好“红灯”。同时指出行业协会可能从事的三类高风险行为，设置好“黄灯”，帮助其更好预防和制止垄断行为的发生。

二是倡导合规建设，健全长效机制。《指南》结合行业协会实际，鼓励和支持行业协会依法自律，建立健全反垄断合规管理制度，加强风险识别、评估和防范，切实提升反垄断合规意识和能力；多措并举指导会员加强反垄断合规管理，预防和制止会员从事垄断行为，构建反垄断合规长效机制。

三是加强多元共治，形成工作合力。《指南》引导行业协会借助连接政府与经营主体的独特优势，发挥提供服务、反映诉求、规范行为等职能，鼓励行业协会主动与反垄断执法机构沟通。反垄断执法机构与社会团体登记管理机关、行业管理部门加强协同联动，推进竞争监管和市场准入、行业监管等更加紧密衔接，不断提升监管执法效能，形成协同规制合力。

# 《经营者反垄断合规指南》解读

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。

（一）落实新反垄断法的需要。2022年6月，全国人民代表大会常务委员会作出《关于修改〈中华人民共和国反垄断法〉的决定》，进一步完善我国反垄断法律制度，对一些垄断行为作出新规定。因此，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，指导经营者依法合规经营。

（二）营造公平竞争市场环境的需要。随着我国超大规模市场发展，各类经营主体间竞争行为的多样性、复杂性大幅提高。保护和促进公平竞争，需要经营者积极培育和倡导公平竞争文化，自觉守法、诚信经营。因此，有必要及时对《指南》作出修订，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。

（三）促进经营主体高质量发展的需要。随着我国企业发展壮大，对依法合规经营提出更高要求。反垄断是经营者加强合规管理的重要内容。因此，有必要及时对《指南》作出修订，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、提升合规管理水平，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）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）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）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、《指南》的主要特点

根据为经营者提供指引的性质和定位，新修订的《指南》突出把握以下导向：

（一）更加突出问题导向。《指南》鼓励经营者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。结合反垄断法律规定和企业运营场景，对经营者在产品定价、同业交流、上下游合作、经营者集中、接受反垄断调查审查等具体活动中可能产生的合规风险作出明确提示，并增加指导性假设案例，加强“场景化”指导，增强指南的指引性。

（二）更加突出实践导向。《指南》鼓励经营者结合

自身实际，建立与发展阶段和能力相适应的合规管理制度，并将近年来企业探索形成的合规管理有效做法机制化，强调将合规责任落实到各领域各环节，对有关合规管理原则、合规管理机构、合规管理职责等作出较为具体的指引，为企业建立健全反垄断合规管理体系提供更加清晰、更可操作的参考做法。

（三）更加突出激励导向。在反垄断法、行政处罚法等法律规定的基础上，将企业加强主动合规与行政处罚裁量、宽大制度、中止调查制度等做好衔接，并对如何评估企业合规制度的真实性、完善性、有效性作出规定，强化合规激励。

#### 四、修订主要内容

（一）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，并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。

（二）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。

（三）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。

（四）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。

（五）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。

（六）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。

# 网络反不正当竞争暂行规定

## 第一章 总则

**第一条** 为了预防和制止网络不正当竞争行为，维护公平竞争的市场秩序，鼓励创新，保护经营者和消费者的合法权益，促进数字经济规范持续健康发展，根据《中华人民共和国反不正当竞争法》（以下简称反不正当竞争法）、《中华人民共和国电子商务法》（以下简称电子商务法）等法律、行政法规，制定本规定。

**第二条** 鼓励和支持经营者依法开展经营活动，公平参与市场竞争。经营者通过互联网等信息网络（以下简称网络）从事生产经营活动，应当遵循自愿、平等、公平、诚信的原则，遵守法律法规规章，遵守商业道德。

经营者不得实施网络不正当竞争行为，扰乱市场竞争秩序，影响市场公平交易，损害其他经营者或者消费者的合法权益。

**第三条** 国家市场监督管理总局负责监督指导全国网络反不正当竞争工作，组织查处全国范围内有重大影响的网络不正当竞争案件。



县级以上地方市场监督管理部门依法对网络不正当竞争行为进行查处。

市场监督管理部门在查处违法行为过程中，应当坚持依法行政，保证严格、规范、公正、文明执法。

**第四条** 市场监督管理部门应当会同反不正当竞争工作协调机制各成员单位，贯彻落实网络反不正当竞争重大政策措施，研究网络反不正当竞争工作重大问题，联合查处重大案件，协同推进综合治理。

反不正当竞争工作协调机制各成员单位应当按照职责分工，依法加强金融、传媒、电信等行业管理，采取有效措施，预防和制止网络不正当竞争行为。

**第五条** 国家鼓励、支持和保护一切组织和个人对网络不正当竞争行为进行社会监督。对涉嫌网络不正当竞争行为，任何单位和个人有权依法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。

行业组织应当加强行业自律，引导、规范会员依法合规竞争。

**第六条** 平台经营者应当加强对平台内竞争行为的规范管理，发现平台内经营者采取不正当竞争方式，违法销售商品、提供服务，或者侵害消费者合法权益的行为，应当及时采取必要的处置措施，保存有关记录，并按规定向平台经营者住所地县级以上市场监督管理部门报告。记录保存时间自作出处置措施之日起计算，不少于三年。

## 第二章 网络不正当竞争行为

**第七条** 经营者不得利用网络实施下列混淆行为，引人误以为是他人商品（本规定所称商品包括服务）或者与他人存在特定联系：

（一）擅自使用与他人有一定影响的域名主体部分、网站名称、网页等相同或者近似的标识；

（二）擅自将他人有一定影响的商品名称、企业名称（包括简称、字号等）、社会组织名称（包括简称等）、姓名（包括笔名、艺名、译名等）作为域名主体部分等网络经营活动标识；

（三）擅自使用与他人有一定影响的应用软件、网店、客户端、小程序、公众号、游戏界面等的页面设计、名称、图标、形状等相同或者近似的标识；

（四）擅自使用他人有一定影响的网络代称、网络符号、网络简称等标识；

（五）生产销售足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的商品；

（六）通过提供网络经营场所等便利条件，与其他经营者共同实施混淆行为；

（七）其他利用网络实施的足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的混淆行为。

擅自将他人有一定影响的商业标识设置为搜索关键词，足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的，属于前款规定的混淆行为。

**第八条** 经营者不得采取下列方式，对商品生产经营主体以及商品性能、功能、质量、来源、曾获荣誉、资质等作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者或者相关公众：

（一）通过网站、客户端、小程序、公众号等进行展示、演示、说明、解释、推介或者文字标注；

（二）通过直播、平台推荐、网络文案等方式，实施商业营销活动；

（三）通过热搜、热评、热转、榜单等方式，实施商业营销活动；

（四）其他虚假或者引人误解的商业宣传。

经营者不得帮助其他经营者实施前款虚假或者引人误解的商业宣传行为。

**第九条** 经营者不得实施下列行为，对商品生产经营主体以及商品销售状况、交易信息、经营数据、用户评价等作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者或者相关公众：

（一）虚假交易、虚假排名；

（二）虚构交易额、成交量、预约量等与经营有关的数据信息；

(三) 采用谎称现货、虚构预订、虚假抢购等方式进行营销；

(四) 编造用户评价，或者采用误导性展示等方式隐匿差评、将好评前置、差评后置、不显著区分不同商品的评价等；

(五) 以返现、红包、卡券等方式利诱用户作出指定好评、点赞、定向投票等互动行为；

(六) 虚构收藏量、点击量、关注量、点赞量、阅读量、订阅量、转发量等流量数据；

(七) 虚构投票量、收听量、观看量、播放量、票房、收视率等互动数据；

(八) 虚构升学率、考试通过率、就业率等教育培训效果；

(九) 采用伪造口碑、炮制话题、制造虚假舆论热点、虚构网络就业者收入等方式进行营销；

(十) 其他虚假或者引人误解的商业宣传行为。

经营者不得通过组织虚假交易、组织虚假排名等方式，帮助其他经营者实施前款虚假或者引人误解的商业宣传行为。

**第十条** 经营者不得采用财物或者其他手段，贿赂平台工作人员、对交易有影响的单位或者个人，以谋取交易机会或者在流量、排名、跟帖服务等方面的竞争优势。

前款所称的财物，包括现金、物品、网络虚拟财产以

及礼券、基金、股份、债务免除等其他财产权益。

**第十一条** 经营者不得利用网络编造、传播虚假信息或者误导性信息，实施下列损害或者可能损害竞争对手的商业信誉、商品声誉的行为：

（一）组织、指使他人对竞争对手的商品进行恶意评价；

（二）利用或者组织、指使他人通过网络散布虚假或者误导性信息；

（三）利用网络传播含有虚假或者误导性信息风险提示、告客户书、警告函或者举报信等；

（四）其他编造、传播虚假或者误导性信息，损害竞争对手商业信誉、商品声誉的行为。

客户端、小程序、公众号运营者以及提供跟帖评论服务的组织或者个人，不得故意与经营者共同实施前款行为。

本条所称的商业信誉，是指经营者在商业活动中的信用和名誉，包括相关公众对该经营者的资信状况、商业道德、技术水平、经济实力等方面的评价。

本条所称的商品声誉，是指商品在质量、品牌等方面的美誉度和知名度。

**第十二条** 经营者不得利用互联网、大数据、算法等技术手段，通过影响用户选择或者其他方式，实施流量劫持、干扰、恶意不兼容等行为，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行。

前款所称的影响用户选择，包括违背用户意愿和选择权、增加操作复杂性、破坏使用连贯性等。

判定是否构成第一款规定的不正当竞争行为，应当充分考虑是否有利于技术创新和行业发展等因素。

**第十三条** 未经其他经营者同意，经营者不得利用技术手段，实施下列插入链接或者强制进行目标跳转等行为，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行：

（一）在其他经营者合法提供的网络产品或者服务中，插入跳转链接、嵌入自己或者他人的产品或者服务；

（二）利用关键词联想、设置虚假操作选项等方式，设置指向自身产品或者服务的链接，欺骗或者误导用户点击；

（三）其他插入链接或者强制进行目标跳转的行为。

**第十四条** 经营者不得利用技术手段，误导、欺骗、强迫用户修改、关闭、卸载其他经营者合法提供的设备、功能或者其他程序等网络产品或者服务。

**第十五条** 经营者不得利用技术手段，恶意对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施不兼容。

判定经营者是否恶意对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施不兼容，可以综合考虑以下因素：

（一）是否知道或者应当知道不兼容行为会妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行；

（二）不兼容行为是否影响其他经营者合法提供的网络

产品或者服务正常运行，是否影响网络生态开放共享；

（三）不兼容行为是否针对特定对象，是否违反公平、合理、无歧视原则；

（四）不兼容行为对消费者、使用该网络产品或者服务的第三方经营者合法权益以及社会公共利益的影响；

（五）不兼容行为是否符合行业惯例、从业规范、自律公约等；

（六）不兼容行为是否导致其他经营者合法提供的网络产品或者服务成本不合理增加；

（七）是否有正当理由。

**第十六条** 经营者不得利用技术手段，直接、组织或者通过第三方实施以下行为，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行：

（一）故意在短期内与其他经营者发生大规模、高频次交易，或者给予好评等，使其他经营者受到搜索降权、降低信用等级、商品下架、断开链接、停止服务等处置；

（二）恶意在短期内批量拍下商品不付款；

（三）恶意批量购买后退货或者拒绝收货等。

**第十七条** 经营者不得针对特定经营者，拦截、屏蔽其合法提供的信息内容以及页面，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行，扰乱市场公平竞争秩序。拦截、屏蔽非法信息，频繁弹出干扰用户正常使用信息以及不提供关闭方式的漂浮视窗等除外。

**第十八条** 经营者不得利用技术手段，通过影响用户选择、限流、屏蔽、搜索降权、商品下架等方式，干扰其他经营者之间的正常交易，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务的正常运行，扰乱市场公平竞争秩序。

经营者不得利用技术手段，通过限制交易对象、销售区域或者时间、参与促销推广活动等，影响其他经营者的经营选择，妨碍、破坏交易相对方合法提供的网络产品或者服务的正常运行，扰乱市场公平交易秩序。

**第十九条** 经营者不得利用技术手段，非法获取、使用其他经营者合法持有的数据，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务的正常运行，扰乱市场公平竞争秩序。

**第二十条** 经营者不得利用技术手段，对条件相同的交易相对方不合理地提供不同的交易条件，侵害交易相对方的选择权、公平交易权等，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行，扰乱市场公平交易秩序。

以下情形不属于前款规定的不正当竞争行为：

（一）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；

（二）针对新用户在一定期限内开展的优惠活动；

（三）基于公平、合理、无歧视的规则实施的随机性



交易。

**第二十一条** 经营者不得利用技术手段，通过下列方式，实施妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为：

（一）违背用户意愿下载、安装、运行应用程序；

（二）无正当理由，对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施拦截、拖延审查、下架，以及其他干扰下载、安装、运行、更新、传播等行为；

（三）对相关设备运行非必需的应用程序不提供卸载功能或者对应用程序卸载设置不合理障碍；

（四）无正当理由，对其他经营者合法提供的网络产品或者服务，实施搜索降权、限制服务内容、调整搜索结果的自然排序等行为；

（五）其他妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为。

**第二十二条** 经营者不得违反本规定，实施其他网络不正当竞争行为，扰乱市场竞争秩序，影响市场公平交易，损害其他经营者或者消费者合法权益。

**第二十三条** 具有竞争优势的平台经营者没有正当理由，不得利用技术手段，滥用后台交易数据、流量等信息优势以及管理规则，通过屏蔽第三方经营信息、不正当干扰商品展示顺序等方式，妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行，扰乱市场公平竞争秩序。

**第二十四条** 平台经营者不得利用服务协议、交易规则等手段，对平台内经营者在平台内的交易、交易价格以及与其他经营者的交易等进行不合理限制或者附加不合理条件。主要包括以下情形：

（一）强制平台内经营者签订排他性协议；

（二）对商品的价格、销售对象、销售区域或者销售时间进行不合理的限制；

（三）不合理设定扣取保证金，削减补贴、优惠和流量资源等限制；

（四）利用服务协议、交易规则对平台内经营者的交易进行其他不合理限制或者附加不合理条件。

**第二十五条** 平台经营者应当在服务协议、交易规则中公平合理确定收费标准，不得违背商业道德、行业惯例，向平台内经营者收取不合理的服务费用。

**第二十六条** 判定构成妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行，可以综合考虑下列因素：

（一）其他经营者合法提供的网络产品或者服务是否无法正常使用；

（二）其他经营者合法提供的网络产品或者服务是否无法正常下载、安装、更新或者卸载；

（三）其他经营者合法提供的网络产品或者服务成本是否不合理增加；

（四）其他经营者合法提供的网络产品或者服务的用户

或者访问量是否不合理减少；

（五）用户合法利益是否遭受损失，或者用户体验和满意度是否下降；

（六）行为频次、持续时间；

（七）行为影响的地域范围、时间范围等；

（八）是否利用其他经营者的网络产品或者服务牟取不正当利益。

### 第三章 监督检查

**第二十七条** 对网络不正当竞争案件的管辖适用《市场监督管理行政处罚程序规定》。

网络不正当竞争行为举报较为集中，或者引发严重后果或者其他不良影响的，可以由实际经营地、违法结果发生地的设区的市级以上地方市场监督管理部门管辖。

**第二十八条** 市场监督管理部门应当加强对网络不正当竞争行为的监测，发现违法行为的，依法予以查处。

市场监督管理部门在查办网络不正当竞争案件过程中，被调查的经营者、利害关系人及其他有关单位、个人应当如实提供有关资料或者情况，不得伪造、销毁涉案数据以及相关资料，不得妨害市场监督管理部门依法履行职责，不得拒绝、阻碍调查。

**第二十九条** 市场监督管理部门基于案件办理的需要，

可以委托第三方专业机构对与案件相关的电子证据进行取证、固定，对财务数据进行审计。

**第三十条** 对于新型、疑难案件，市场监督管理部门可以委派专家观察员参与协助调查。专家观察员可以依据自身专业知识、业务技能、实践经验等，对经营者的竞争行为是否有促进创新、提高效率、保护消费者合法权益等正当理由提出建议。

**第三十一条** 市场监督管理部门及其工作人员、第三方专业机构、专家观察员等对参与调查过程中知悉的商业秘密负有保密义务。

市场监督管理部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露调查过程中知悉的商业秘密的，依法给予处分。

## 第四章 法律责任

**第三十二条** 平台经营者违反本规定第六条，未按规定保存信息，或者对平台内经营者侵害消费者合法权益行为未采取必要措施的，由市场监督管理部门依照电子商务法第八十条、第八十三条的规定处罚。

**第三十三条** 经营者违反本规定第七条的，由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第十八条的规定处罚。

**第三十四条** 经营者违反本规定第八条、第九条的，

由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第二十条的规定处罚。

**第三十五条** 经营者违反本规定第十条的，由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第十九条的规定处罚。

**第三十六条** 经营者违反本规定第十一条的，由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第二十三条的规定处罚。

**第三十七条** 经营者违反本规定第十二条至第二十三条，妨害、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的，由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第二十四条的规定处罚。

**第三十八条** 平台经营者违反本规定第二十四条、第二十五条的，由市场监督管理部门依照电子商务法第八十二条的规定处罚。

**第三十九条** 经营者违反本规定第二十八条的，由市场监督管理部门依照反不正当竞争法第二十八条的规定处罚。

**第四十条** 法律、行政法规对网络不正当竞争行为的查处另有规定的，依照其规定。

经营者利用网络排除、限制竞争，构成垄断行为的，依照《中华人民共和国反垄断法》处理。

**第四十一条** 经营者违反本规定，有违法所得的，依照《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条的规定，除依法应当退赔的外，应当予以没收。

**第四十二条** 违反本规定涉嫌构成犯罪，依法需要追究刑事责任的，市场监督管理部门应当按照有关规定及时将案件移送公安机关处理。

## **第五章 附则**

**第四十三条** 本规定自 2024 年 9 月 1 日起施行。