

中国反垄断执法年度报告 (2025)

国家反垄断局 编

前言

一年来，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，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，在反垄断监管执法领域持续发力，加力破除地方保护和市场分割，不断夯实公平竞争法治基础，稳步提升经营者集中监管质效，有效激发各类经营主体活力，积极营造优质优价、良性竞争的市场秩序。

我们深入推进公平竞争政策实施，强化竞争政策基础地位，发布实施《公平竞争审查条例实施办法》，制修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》《关于公用事业领域的反垄断指南》《互联网平台反垄断合规指引》，进一步健全反垄断制度规则体系。我们加强监管执法，持续推进重点领域案件查办，维护公平竞争市场秩序。我们不断深化竞争领域国际交流合作，健全机制与务实合作同向发力，制度型开放稳步扩大；大力弘扬公平竞争文化，成功举办2025年中国公平竞争政策宣传周、第十一届中国公平竞争政策国际论坛，全社会公平竞争意识显著提高。

锐始者必图其终，成功者先计于始。2026年是“十五五”开局之年，我们将全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实中央经济工作会议精神，坚持监管规范和促进发展并重，持续深化公平竞争治理，牢牢把握纵深推进全国统一大市场建设这一重要改革任务，以更大力度破除妨碍统一市场和公平竞争的卡点堵点，以更实举措维护公平竞争市场秩序，努力营造更加公平、更有活力的市场环境，为推动经济持续健康发展、实现“十五五”良好开局贡献更大力量！

目 录

特 辑	1
第一章 全年工作综述	21
一、大力强化重点领域反垄断监管执法，有效营造公平竞争市场环境	21
二、不断提升经营者集中监管质效，积极维护经营主体竞争发展活力	22
三、加力破除地方保护和市场分割，纵深推进全国统一大市场建设	22
四、系统强化反垄断制度能力保障，切实提升工作法治化科学化规范化水平	23
五、持续加强工作统筹协调，推动凝聚公平竞争治理合力	23
第二章 监管执法成效	25
一、垄断协议执法	25
二、滥用市场支配地位执法	28
三、经营者集中反垄断执法	31
四、滥用行政权力排除、限制竞争执法	34

第三章 法治建设	38
一、发布《公平竞争审查条例实施办法》	38
二、修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》	40
三、修改《禁止垄断协议规定》	41
四、发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权 基准（试行）》	42
五、制定《关于公用事业领域的反垄断指南》	44
六、制定《互联网平台反垄断合规指引》	45
七、发布《非横向经营者集中审查指引》	47
八、发布《经营者集中申报规范》	49
第四章 公平竞争政策实施	52
一、全面落实公平竞争审查制度	52
二、推进重点行业和区域市场竞争状况评估	53
三、推动企业加强合规建设	57
四、扎实开展业务培训	59
第五章 竞争宣传倡导	62
一、2025 年中国公平竞争政策宣传周	62
二、第十一届中国公平竞争政策国际论坛	64
三、反垄断合规讲堂系列活动	64
第六章 国际交流合作	67
一、积极对接高标准国际经贸规则	67
二、深化多双边国际交流	67
三、国际监管执法合作和境外反垄断风险应对	68

第七章 地方工作	69
北京市	69
天津市	70
河北省	71
山西省	73
内蒙古自治区	74
辽宁省	75
吉林省	77
黑龙江省	78
上海市	80
江苏省	81
浙江省	83
安徽省	84
福建省	86
江西省	87
山东省	89
河南省	90
湖北省	91
湖南省	92
广东省	93
广西壮族自治区	95
海南省	96
重庆市	97
四川省	99
贵州省	100
云南省	102
西藏自治区	103

陕西省	104
甘肃省	105
青海省	107
宁夏回族自治区	108
新疆维吾尔自治区	109
新疆生产建设兵团	110

附录 112

公平竞争审查条例实施办法	112
制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定	125
禁止垄断协议规定	134
违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）	147
关于公用事业领域的反垄断指南	154
互联网平台反垄断合规指引	171
非横向经营者集中审查指引	188
经营者集中申报规范	222

特 辑

深入实施公平竞争政策。加快健全市场竞争状况评估体系，常态化跟踪评估重点行业、领域、区域的竞争生态，增强竞争监管执法时效性和精准性。进一步强化公平竞争审查制度刚性约束，严格落实审查主体责任，加强审查能力建设，扎实做好重大政策措施公平竞争审查，常态化开展公平竞争审查抽查。加快健全反垄断指南指引体系，推动经营者加强反垄断合规管理，提高垄断风险的事前防范能力。

强化反垄断反不正当竞争执法。加强滥用行政权力排除、限制竞争和反垄断执法，持续深化妨碍统一市场和公平竞争存量文件清理，及时编发指导性案例。加强重点领域反垄断监管，坚持事前防范和事后执法并重，综合运用多种手段靠前规制垄断行为，有效守护经营者和消费者权益。依法稳慎推进重点领域经营者集中审查，引导和规范投资并购行为。

着力破除地方保护和市场分割。纵深推进整治地方保护、市场分割突出问题维护公平竞争市场秩序专项行动，加大力度规范和纠治重点领域突出问题。推动修订或者废止限制企业自由迁移的规定和做法。加大对利用信用评价、地方标准构筑隐性壁垒行为的规范清理力度，着力推进企业信用评价公平统一，进一步规范地方标准的制定和应用。

——2025年1月17日，市场监管总局局长罗文在《学习时报》发表署名文章《营造公平公正市场环境 筑牢推动经济持续回升向好基础》

构建全国统一大市场，是以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策，是构建新发展格局的基础支撑和内在要求。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》，明确提出“加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场”。党的二十届三中全会把构建全国统一大市场列为一项重大改革任务，强调“加强公平竞争审查刚性约束，强化反垄断和反不正当竞争，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”。公平竞争是市场经济的基本原则，是建设全国统一大市场的客观要求。新时代新征程，市场监管部门要深刻认识保护和促进公平竞争的重大意义，不断提升公平竞争治理水平，持续优化公平竞争的市场环境，奋力推动全国统一大市场建设取得更大成效。

一、健全公平竞争法律制度，筑牢市场经济法治基石

公平竞争制度是实现资源配置效率最优化和效益最大化的重要保障，是稳定市场预期、提振市场信心的重要基础。只有构建科学完备、系统规范、运行高效的公平竞争法律制度体系，筑牢公平竞争这一市场经济的法治基石，才能实现资源优化配置和企业优胜劣汰，充分激发市场内生动力和企业创新活力，更好统筹活力和秩序、效率和公平，形成大中小企业融通发展的良性生态，维护中小企业发展空间，保障消费者权益和社会公共利益。

近年来，市场监管部门着力推动完善公平竞争基础法律制度，营造公平透明可预期的竞争法治环境。2017年和2019年两次修订反不正当竞争法，2022年首次修改反垄断法，2024年完成对《国务院关于经营者集中申报标准的规定》的修订并推动施行；完成垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中、滥用行政权力排除限制竞争、网络反不正当竞争等相关配套规章修订，发布平台经济、原料药、行业协会等领域专项反垄断指南。目前，已形成以反垄断法、反不正当竞争法2部法律为核心，2部行政法规、12部部门规章为主体，较为科学完备的公平竞争法律制度体系。

我国已进入高质量发展阶段，实现发展从“有没有”向“好不好”的

转变，迫切需要进一步强化高水平公平竞争制度供给，既要在宏观层面完善有效市场和有为政府更好结合的顶层设计，又要在微观层面强化竞争政策刚性约束、推动破除阻碍经济循环畅通的堵点卡点，为构建全国统一大市场提供坚实的制度保障。我们要紧扣高质量发展这一首要任务，以统一市场、公平竞争、有效监管为基本导向，持续完善公平竞争法律制度体系，不断增强公平竞争法律制度的可操作性和可预期性。

一是健全政府不当干预市场竞争行为治理规则。完善治理滥用行政权力排除、限制竞争行为相关制度规则，强化刚性约束，丰富治理手段，对设置隐性准入壁垒、制造要素流动障碍等行为进行有效规制，为规范政府不当干预市场竞争行为提供更加清晰的指引。

二是细化反垄断反不正当竞争配套规则。加快健全反垄断指南指引体系，推动经营者加强反垄断合规管理，提高垄断风险的事前防范能力。制定反垄断反不正当竞争执法裁量基准，依法细化和明确具体情形及裁量标准，提升行政执法规范性、精准性。

三是完善数字经济领域公平竞争规则。顺应数字经济发展新特点新趋势，加快推进反不正当竞争法第三次修订，重点完善各类网络不正当竞争行为认定标准及规制要求。健全平台常态化反垄断监管制度，完善平台企业垄断认定相关法律规范，切实保障数字经济规范健康持续发展。

四是积极对接国际高标准经贸规则。从推动形成国家制度竞争优势的高度，充分认识公平竞争法律制度对于制度型开放的重要意义，加快完善公平竞争法律制度，促进与国际通行经贸规则有机衔接、良性互动，推动建设更高水平开放型经济新体制。

二、全面落实公平竞争审查制度，强化竞争政策基础地位

加强公平竞争审查是强化竞争政策基础地位的重要手段，是促进有效市场和有为政府更好结合的重要基础，是消除各种市场壁垒、加快建设全国统一大市场的现实需要。全面落实公平竞争审查制度，有利于从源头上防止行政机关制定出台排除、限制竞争的政策措施，促进有为政府更好托举有效市场；有利于防止出台含有地方保护、市场分割、指定交易等内容

的政策措施，确保经济政策遵循竞争原则、坚守竞争底线；有利于消除影响经营主体公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，降低市场交易成本，确保各类经营主体在全国统一大市场同台竞技、公平竞争。

近年来，市场监管部门扎实推进公平竞争审查各项工作，公平竞争审查法治基础更加坚实、机制体系日趋成熟、源头预防纵深推进、刚性约束不断加强。推动出台《公平竞争审查条例》，制定《公平竞争审查条例实施办法》《公平竞争审查第三方评估实施指南》《公平竞争审查举报处理工作规则》等；建立不当干预全国统一大市场建设问题整改和典型案件约谈通报制度，发布首批防范不当市场干预行为事项清单，建立重大政策措施会同审查机制；2024年，全国各级市场监管部门共审查重要政策文件1.96万件，公平竞争审查抽查发现问题比例2.1%，比2023年下降2.7个百分点。

当前，各地区公平竞争审查工作开展还不平衡，特别是在市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等领域，违反公平竞争的问题仍时有发生。我们要进一步提升公平竞争审查质效，加力做好政策措施源头治理，强化事前预防和事后监督，确保政府制定出台的政策措施符合公平竞争要求。

一是抓好《公平竞争审查条例》贯彻实施。加快健全系统高效、科学完备的公平竞争审查制度规则体系。在县级以上各级人民政府推动实施重大政策措施会同审查。推动将公平竞争审查工作纳入法治政府建设、优化营商环境等考核评价体系，有力提升制度权威和效能。

二是切实提高公平竞争审查质量。出台《公平竞争审查条例实施办法》，完善审查工作流程，细化审查标准，进一步健全审查范围、例外规定等规则。建设公平竞争审查信息化系统和案例库，加强培训指导。加大公平竞争政策和法律制度宣讲力度，促进行政机关增强公平竞争意识，规范行政行为。

三是加强公平竞争审查监督保障。进一步健全公平竞争审查抽查、督查、举报等机制，充分发挥督促整改、约谈、责任追究等刚性约束作用，

及时公开曝光典型案例，督促各地区各部门严格落实公平竞争审查主体责任，坚决防止出台或实施妨碍公平竞争的政策措施及做法。

三、破除地方保护和行政性垄断，着力畅通国民经济循环

着力破除各种形式的地方保护和市场分割，规范政府不当市场干预行为，是强化市场竞争机制作用的有力举措，也是畅通国内大循环、充分发挥我国超大规模市场优势的必然要求。破除地方保护和行政性垄断，有利于推动各地区正确处理局部和全局的关系，为经营主体健康发展创造更为公平的市场环境；有利于打破堵点障碍，推动商品要素资源在全国范围内合理流动和高效聚集。

近年来，市场监管部门聚焦更好处理政府和市场关系，着力规范政府不当市场干预行为，不断强化对行政性垄断的监管执法，及时纠治了一批限定交易、妨碍商品要素自由流通等违法行为，破除地方保护取得积极成效。修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，制定《滥用行政权力排除、限制竞争执法约谈工作指引》；会同有关部门联合印发《关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》，组织各地区各部门共梳理涉及经营主体经济活动的各类政策措施 69 万余件，清理存在妨碍全国统一大市场建设和公平竞争问题的政策措施 4218 件；部署开展地方保护、市场分割突出问题专项整治行动，连续 3 年开展制止滥用行政权力排除、限制竞争执法相关专项行动，大力纠治不当市场干预行为，不断破除限制企业自主迁移、妨碍市场公平准入、构筑自我“小循环”等问题。

同时也要看到，当前一些地方忽视长期和全局经济利益的政府越位干预行为时有发生，导致地方保护和市场分割仍禁而不绝。我们要进一步加强和改进滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法，更大力度规范政府行为，坚决破除地方保护和市场分割，着力保障企业自主经营权，积极为畅通国内大循环创造更加有利条件。

一是纵深推进政策措施清理工作。深入实施《公平竞争审查条例》，统筹开展“增量”政策审查和“存量”政策清理，持续清理和废除妨碍全

国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，着力纠治限制企业迁移等突出问题，加快清理信用评价、地方标准、资质认定等各种显性隐性壁垒。

二是加强和改进滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法。开展滥用行政权力排除、限制竞争执法深化提质专项行动。健全行政性垄断惩戒和约束手段，研究完善行政性垄断案例通报机制，加大案件公开曝光力度，强化监管执法权威。用好执法约谈手段，加强系统性研究和执法指导，促进提升执法规范化、科学化、精细化水平。

……

四、强化反垄断和反不正当竞争，提升要素资源配置效率

强化反垄断和反不正当竞争，是扩大市场分工广度深度、提升要素资源配置效率的内在要求，是维护市场公平竞争秩序的重要抓手，是激发各类经营主体活力、维护各方合法权益的重要保障。进一步强化反垄断和反不正当竞争，有利于打破行业壁垒和市场准入限制，在更大范围内深化分工协作、促进充分竞争、降低交易成本，促进资源配置效率最优化和效益最大化；有利于弥补市场失灵，以良好市场秩序更好发挥市场机制作用，实现既“放得活”又“管得住”；有利于营造更有活力的市场环境，保障各类经营主体平等使用生产要素、公平获得交易机会。

近年来，市场监管部门着力强化反垄断反不正当竞争监管执法，一批重点领域垄断问题得到纠治，经营者集中审查质效明显提升，市场竞争秩序持续向好，有力维护了消费者权益和社会公共利益，激发了经营主体创新动力和发展活力。建立反垄断“三书一函”制度，统筹运用规则引导、行政指导、约谈警示、跟进执法等梯次性监管政策工具，加强事前事中事后全链条监管；持续强化重点行业领域反垄断执法，开展民生领域反垄断执法专项行动，依法查办了一批社会反映强烈的典型案件；经营者集中简易案件平均受理时间同比减少 5.7 天，申报标准改革后申报数量同比下降 17.4%，投资并购更加便利；连续多年部署开展重点领域反不正当竞争专项执法行动，有效纠治价格违法、侵权假冒、虚假宣传、商业贿赂、刷单炒信等不正当竞争乱象；开展网络市场监管促发展保安全专项行动，

2024年共查处涉网案件3.6万件，持续推动优化平台经济领域竞争生态。

但也要看到，当前我国经济运行面临内需不足等困难挑战，市场力量的竞合关系和竞争程度深刻调整，“内卷式”竞争有所加剧；数字经济迅猛发展，新技术新业态新模式带来新型违法违规行为，导致监管难度明显增加；外部环境变化带来的不利影响加深，对加强竞争监管、维护我国产业链供应链安全也提出了更高要求。我们要坚持监管规范和促进发展并重，聚焦提升要素资源配置效率，聚焦有效激发经营主体创新活力，聚焦促进经济持续健康发展，更大力度提升反垄断反不正当竞争监管执法水平，全力保障我国市场有效运行。

一是强化反垄断监管执法。持续加强民生、知识产权等重点行业领域反垄断监管，综合运用多种手段靠前规制垄断行为。依法查处自然垄断企业滥用市场支配地位向上下游延伸等违法行为，推进自然垄断行业竞争性环节市场化。进一步提升经营者集中审查质效，加快推进重点并购数据库建设，强化监管科技赋能，提升穿透式监管能力。依法规制跨国企业垄断行为。

二是强化反不正当竞争监管执法。强化对企业间过度竞争的合规引导和监管规范，严厉打击恶意比价、虚假宣传、互黑互踩等市场乱象。加强对能源、医药、教育、旅游等重点民生领域价格监管，严厉打击价格违法行为。针对商标、专利、地理标志、商业秘密等领域侵权假冒行为，持续加大执法力度。

……

五、健全竞争政策实施体制机制，提升公平竞争治理效能

推动竞争政策实施体制机制更加成熟定型，加强竞争政策与宏观政策的协调配合，事关公平竞争治理效能，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。构建覆盖事前、事中、事后全环节的竞争政策实施机制，有利于增强监管前瞻性、加强竞争形势研判，及时发现“苗头性、潜在性、趋势性”竞争失序风险，提升监管及时性、针对性；有利于更全面理解市场竞争规律，更好识别各环节的潜在风险点，针对不同情形采用梯

次监管工具，提升监管科学性、精准性；有利于优化监管方式和手段，扩大监管覆盖面，减少监管盲区，提升监管有效性、权威性。

近年来，市场监管部门着力推动健全体制机制，竞争政策实施顶层设计逐步确立，统一权威高效的竞争监管执法体制基本建成，竞争政策实施机制更加科学优化，竞争政策实施效能得到明显提升。2021年8月，中央全面深化改革委员会第二十一次会议审议通过《关于强化反垄断深入推进公平竞争政策实施的意见》，第一次形成我国公平竞争顶层设计政策框架；同年，国家反垄断局正式成立，实现反垄断统一执法，有力强化了监管权威，充实了反垄断监管力量；2023年10月，国务院调整设立反垄断反不正当竞争委员会，办公室设在市场监管总局，工作机制更加顺畅，有效增强了竞争监管合力。

当前，我国正在加快推进国家治理体系和治理能力现代化，迫切需要加快转变政府职能，进一步健全竞争政策实施体制机制，推动构建更加健全的公平竞争治理体系。我们要坚持以推进国家治理体系和治理能力现代化为导向，加快构建更加协同高效的竞争政策实施体制机制，全面提升公平竞争治理效能。

一是强化整体治理，加快建立全方位、立体化监管格局。充分发挥国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室统筹协调作用，加强竞争政策和产业政策、创新政策等各类政策协同，健全行政执法与刑事司法、检察公益诉讼、民事审判衔接机制，加快形成公平竞争治理合力。

二是强化央地联动，形成全国一盘棋的监管合力。探索反垄断执法授权体制改革，持续完善央地两级反垄断执法架构，健全工作委托和协调联动机制，提升各地监管执法积极性。有效加强对地方反垄断反不正当竞争监管执法的指导和监督，统一执法程序和标准，优化工作流程，提升监管执法规范化水平。

三是强化能力建设，不断提升竞争监管执法水平。加快健全市场竞争状况评估体系，常态化持续跟踪评估重点行业、领域、区域的竞争生态，提高竞争监管执法时效性和精准性。深入开展竞争政策和法律专题培训，加强以

案代训、以案释法，强化央地交流和国际交流，打造高素质监管执法队伍。

四是强化宣传倡导，着力增强全社会公平竞争意识。深入开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动，充分调动各级政府和部门的积极性，打通竞争倡导的“最后一公里”。更好利用新技术，探索活动新形式，打造有广泛社会影响力的竞争倡导活动品牌，推动构建政府、企业、社会共建共治的竞争监管格局。

——2025年3月16日，市场监管总局局长罗文在《求是》发表署名文章《大力促进公平竞争 加快建设全国统一大市场》

习近平总书记指出：“加快构建全国统一大市场，着力整治一些领域的‘内卷式’竞争”。中央经济工作会议强调，综合整治“内卷式”竞争，规范地方政府和企业行为。今年的《政府工作报告》提出，破除地方保护和市场分割，打通市场准入退出、要素配置等方面制约经济循环的卡点堵点，综合整治“内卷式”竞争。市场监管部门要认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持问题导向，注重系统施策，坚决遏制“内卷”乱象，不断提升综合治理成效，持续优化公平竞争市场环境，推动经济高质量发展。

……

习近平总书记指出：“要从构建新发展格局、推动高质量发展、促进共同富裕的战略高度出发，促进形成公平竞争的市场环境”。当前，“内卷式”恶性竞争破坏市场公平竞争秩序，扭曲了资源配置与价格信号，成为企业创新发展、向价值链中高端攀升的阻碍。我们要深刻认识到，综合整治“内卷式”竞争是一项系统工程，要坚持系统施策，强化政府、企业、行业协会的协同治理，健全长效机制，充分激发各类经营主体的内生动力和创新活力，推动有效市场和有为政府更好结合，形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序。

深入实施公平竞争审查制度。推动公平竞争审查条例及其实施办法落地见效，加大地方招商引资、税收优惠、政府补贴等重点领域政策措施审

查力度，在全国范围组织开展公平竞争审查抽查，健全公平竞争投诉举报处理机制，强化制度刚性约束。部署整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，大力纠治不当市场干预行为，打通市场准入退出、要素配置等方面制约经济循环的卡点堵点。

积极推动行业加强自律依法竞争。加强相关领域经营者集中反垄断审查，支持企业依法通过并购盘活闲置资产、提升经营效率。强化相关行业自律行为指导，防范垄断和不正当竞争风险，深入开展民生领域反垄断执法专项行动，依法查处垄断协议、滥用市场支配地位等违法行为，有力规范市场竞争秩序。指导行业协会依法自律，自觉抵制低价倾销、互黑互踩等乱象。举办中国公平竞争政策宣传周等活动，营造诚信守法、公平竞争良好氛围。

不断提升企业公平竞争合规管理能力。推动《经营者公平竞争合规管理规范》国家标准实施，指导企业健全合规管理体系，完善工作机制。聚焦重点行业领域举办反垄断合规讲堂，加强公平竞争专题培训，增强企业规范自身经营行为的主动性自觉性。深化政企常态化沟通交流，组织召开企业公平竞争座谈会、促进平台经济健康发展座谈会，畅通意见反映渠道，切实帮助企业解决实际困难和问题。

——2025年5月16日，市场监管总局局长罗文在《人民日报》发表署名文章《综合整治“内卷式”竞争 维护公平竞争市场秩序》

着力维护公平竞争市场秩序。公平竞争是市场机制高效运行的重要基础，要坚持有效市场和有为政府协同发力，筑牢民营经济可持续发展的根基。纵深推进全国统一大市场建设，有力加强公平竞争监管执法，强化平台经济、自然垄断、技术创新等重点难点领域反垄断，开展民生领域反垄断执法专项行动，依法打击滥用市场支配地位等垄断和不正当竞争行为，破除地方保护和行政性垄断，扎实推进中央、省、市、县四级政府全覆盖的公平竞争审查制度，推动存量政策清理与增量政策审查“双轮驱动”，构建民营经济发展良好生态。综合整治“内卷式”竞争，严厉查处不正当竞争违法行

为，依法加强重点行业和领域价格监管，切实加大质量监督检查力度，坚决打击侵权假冒、制假售假等违法行为，利用信用手段赋能治理“内卷式”竞争，以质量支撑和标准提升引领产业优化升级，大力支持企业开拓多元化市场，积极推动行业加强自律依法竞争，不断提升企业合规管理能力，全力营造公平竞争、健康有序的市场环境。加强制度规则制定，健全细化反垄断、反不正当竞争配套规则，制定出台网络交易平台收费行为合规指南，加快制定涉企收费违法违规行为处理办法，坚持“立、改、废、释”并举，构建以反垄断法、反不正当竞争法为核心，以相关行政法规和规章为骨架，覆盖平台经济、原料药等领域的完整治理网络，强化制度刚性约束。

——2025年8月16日，市场监管总局局长罗文在《求是》发表署名文章《以公平竞争市场环境促进民营经济高质量发展》

“十四五”以来，全国市场监管系统在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，认真落实国家“十四五”规划各项部署，坚持监管规范和促进发展并重的职能定位，努力营造更有活力、更加公平的市场环境，为经济社会高质量发展提供了有力保障。

……

三是市场循环有效畅通。我们推动出台《公平竞争审查条例》，对规制招商引资“恶性竞争”、违规财政奖补和限制企业迁移等问题形成了刚性制度约束。加大“非理性”竞争综合整治力度，强化对企业间过度低价竞争的规范引导。持续开展制止滥用行政权力排除、限制竞争专项执法，发现和废除了阻碍要素流动的政策措施4218件，查处行政性垄断案件239件，及时纠治了地方保护、市场分割等突出问题。

……

我国市场规模庞大、发展空间广阔，这是我国经济发展的一个突出优势。发挥好这个优势，需要大力破除地方保护、及时防止和制止市场垄断，维护好、建设好全国统一大市场。经过五年来的不懈努力，我们在畅通和做强国内大循环方面形成了一系列有效的保障机制，消除了一系列制

约要素资源流动的堵点卡点。主要体现在以下几个方面：

一是破除地方保护、维护统一大市场的制度更加健全。我们推动《反垄断法》实现颁布 15 年后的首次大修，我们第三次修订《反不正当竞争法》，将强化竞争政策基础地位上升为法律规定，适应了我国新形势下反垄断反不正当竞争需要。推动出台《公平竞争审查条例》，实现了国家、省、市、县四级政府审查全覆盖，对以行政手段干预市场行为强化了制度约束。同时，我们还制定了《禁止滥用市场支配地位行为规定》等 12 部支撑法律实施的配套规章，建立了灵活完善的合规和执法指南指引体系，推动公平竞争法治环境更加稳定、透明、可预期。

二是规制市场垄断的执法更加有力。我们加强对重点领域垄断风险的监测评估，强化平台经济常态化监管，为防范和制止网络市场无序竞争设置了红灯、划出了底线。持续开展民生领域反垄断执法专项行动，查处医药领域垄断案件，推动药品价格恢复到合理水平；查处供水、燃气、建材、机动车检测等领域垄断案件，有效降低公众生活成本和经营主体生产负担。加强对平台经济、自然垄断等重点领域的经营者集中审查，共审结案件 3400 件，查处违法实施经营者集中案件 145 件，有力地维护了公平竞争市场秩序。

三是反不正当竞争的政策措施更加刚性。我们建立起公平竞争审查机制，对各级政府拟出台的文件严格把关，共审查重要政策措施 4.22 万件，对 1.14 万件提出审查修改意见，从源头上防止了不利于全国统一大市场建设的政策出台。我们组织开展制止滥用行政权力排除、限制竞争执法专项行动，立案查处行政性垄断案件 239 件，清理地方标准 8000 余项，坚决纠治了各种封闭“小市场”、自我“小循环”的行为。加大对企业之间不正当竞争行为的监管力度，共查办各类不正当竞争案件近 5 万件，其中查办网络不正当竞争案件 4296 件，推动线上线下市场竞争生态不断优化。

——2025 年 8 月 22 日，市场监管总局局长罗文在高质量完成“十四五”规划系列主题新闻发布会，就“十四五”时期市场监管高质量发展成就答记者问

纵深推进全国统一大市场建设，是以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策部署。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》对“坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点”作出重要部署。市场监管部门要深刻把握纵深推进全国统一大市场建设的基本要求，准确把握未来5年建设全国统一大市场的主攻方向，扎实有效推动各项任务加快落实。

……

又如，针对部分地方政府以行政权力干预扭曲市场机制的问题，市场监管部门将围绕破除地方保护和市场分割，加快提高公平竞争审查能力，在各类政策文件出台之前加大审查力度，从源头防止不当市场干预行为；健全滥用行政权力排除、限制竞争治理规则，推动消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒；积极推进全国统一大市场建设立法，进一步规范地方政府经济促进行为。

再如，针对部分领域出现的“内卷式”竞争问题，市场监管部门将围绕维护良性竞争市场秩序，加强反垄断和反不正当竞争执法，坚决纠治利用市场优势地位挤压其他经营主体发展空间等行为，优化经营者集中反垄断审查规则，更好引导和规范投资并购行为；加强对企业过度低价竞争的合规引导和监管规范，深入治理假冒伪劣、虚假宣传、低价倾销、违法广告等突出问题，推动形成优质优价、良性竞争的良好格局。

——2025年11月13日，市场监管总局局长罗文接受《新华社》记者采访，就学习贯彻党的二十届四中全会精神答记者问

纵深推进全国统一大市场建设，是以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策部署。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《建议》），对“坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点”作出重要部署。我们要深入学习贯彻习近平总书记关于纵深推进全国统一大市场建设的重要论述，准确把握未来五年建设全国统一大市场的主攻方向，扎实有

效推动各项任务加快落实。

一、深刻把握纵深推进全国统一大市场建设的基本要求

习近平总书记强调，纵深推进全国统一大市场建设，基本要求是“五统一、一开放”，即统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场、持续扩大对内对外开放。这一重要论述高屋建瓴、内涵丰富，对推动全国统一大市场建设从“立柱架梁”到“积厚成势”提出了系统完备的方法论，为我们做好下一步工作指明了前进方向、提供了根本遵循。

（一）统一市场基础制度，有利于降低制度性交易成本，是保障全国统一大市场高效运行的必要前提。建设全国统一大市场，需要健全与之相适应的顶层设计和制度体系。只有不断提高政策的统一性、规则的一致性，才能降低市场交易成本、防止制度差异造成的资源错配，增强经济活动的可预见性、减少不确定性风险，进而激发经营主体创新活力和内生动力。统一市场基础制度，必须着眼于破解规则碎片化困局，加大高水平制度供给、强化制度刚性约束，以制度建设促进市场统一和规模提升，在更大范围内深化分工协作、促进充分竞争，实现市场整体运行效率的提升。

（二）统一市场基础设施，有利于打通物流、资金流、信息流，是促进全国统一大市场循环畅通的现实需要。市场基础设施是市场活动顺利开展的物质支撑，是市场无形之手更好发挥作用的有形底座。只有推动交通物流、数据信息、交易场所、监管平台等市场基础设施统一高效联通，才能打破地理阻碍、畅通流动渠道，推动实现供需匹配、要素获取和技术扩散，进一步发挥市场机制作用。统一市场基础设施，必须着眼于打破区域限制，促进各类区域市场交易规则充分衔接，推动交通物流设施互联互通，实现数字基础设施开放共享，使市场基础设施成为经济循环的“高速公路”。

（三）统一政府行为尺度，有利于规范地方政府经济促进行为，是各地加快融入全国统一大市场的必然要求。统一政府行为尺度，是真正约束地方政府正确处理局部和整体、当前和长远关系，防止“政策竞赛”扭曲市场机制的务实之举。只有明确地方促进经济发展的政策红线和行为底

线，才能最大限度减少政府对资源配置和经济活动的不当干预，实现有效市场和有为政府更好结合。统一政府行为尺度，必须着眼于实现政府行为边界清晰、规则一致，加快制定招商引资等统一规范、设置优惠政策禁区、建立合规审查机制，坚决防止地方政府各行其是，确保经济促进行为坚守公平竞争底线。

（四）统一市场监管执法，有利于更好促进各类经营主体公平竞争，是激发全国统一大市场微观活力的重要保障。各类经营主体是全国统一大市场的微观基础，经营主体发展活力是全国统一大市场的内生动力源泉。只有加快推进市场监管公平统一，才能更好保障各类经营主体公平参与市场竞争、同等受到法律保护，吸引更多市场力量参与经济活动。统一市场监管执法，必须着眼于既“放得活”又“管得好”，制定统一清晰的监管规则、裁量尺度，不断提高监管执法标准化规范化水平，着力优化监管方式、提升治理能力，使全国统一大市场成为各类经营主体公平竞争的大舞台。

（五）统一要素资源市场，有利于经营主体高效获取生产要素，是提高全国统一大市场资源配置效率的关键举措。要素资源市场是全国统一大市场的重要组成部分，引导要素资源向先进生产力集聚应当成为全国统一大市场的重要功能。只有建设统一的要素资源市场，才能畅通要素流动和资源配置渠道，促进各类要素资源全面融入经济价值创造过程，推动提升全要素生产率。统一要素资源市场，必须着眼于有效破除体制机制障碍，消除城乡、区域、行业壁垒，扩大要素资源市场化配置范围，完善数据、技术等新型要素市场产权和交易规则，更好发挥全国统一大市场有效组合要素资源、驱动价值创造的作用。

（六）持续扩大对内对外开放，有利于推动我国市场内外联通，是依托全国统一大市场加快构建新发展格局的应有之义。建设全国统一大市场，既不是搞区域自我小循环，也不是关起门来搞封闭运行的大市场。只有坚持对内开放和对外开放相结合，才能有效增强国内市场的规模效应和国内国际两个市场的联动效应，实现国内大循环为主体、国内国际双循环

相互促进。持续扩大对内对外开放，必须着眼于推动区域协调发展和扩大高水平开放，加快区域市场一体化进程，着力建设更高水平开放型经济新体制，以全国统一大市场为动力引擎，加快构建新发展格局，积极在开放发展中争取战略主动。

二、充分认识坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的重要性和紧迫性

近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央决策部署，完善顶层设计、加快区域协同，推动全国统一大市场建设取得扎实成效。市场基础制度持续完善，市场准入负面清单制度建立实施，竞争政策框架基本形成，社会信用体系加快健全，有效降低了市场活动的制度性交易成本；市场设施联通性不断增强，传统和新型基础设施网络持续优化，物流降本提质增效取得明显进展，有效提升了市场循环效能；要素资源流动更加通畅，要素市场化配置改革走向深入，有效破除了一批阻碍要素自由流动的体制机制障碍；商品服务市场建设深入推进，现代商贸流通体系加快完善、质量标准供给水平显著提高，有效支撑了扩大国内需求；公平统一市场监管格局加快形成，市场监管标准化规范化建设不断强化、市场公平秩序进一步提升，有效激发了经营主体活力；破除市场和区域壁垒取得积极进展，及时纠治了一批市场垄断、地方保护典型问题，有效保障了企业经营自主权。总体来看，全国统一大市场建设的过程，在一定程度上就是破除经济循环卡点堵点的过程，为构建新发展格局、推动高质量发展提供了有力支撑。

同时也要清醒认识到：我国计划经济向市场经济转变的时间还不长，探索市场化的过程中自然形成了一些碎片化、不衔接的制度规则，部分地方还存在行政干预的惯性思维和路径依赖；充分调动地方发展积极性，为我国创造增长奇迹发挥了关键作用，但也带来了一些过度竞争和地方保护现象；发现和培育新的要素资源市场，还面临确权、运行等制度短板；产业转型升级、新动能加快培育时期，还出现了不同程度的“内卷式”竞争问题。这些问题，都需要在纵深推进全国统一大市场建设的过程中重点

解决。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，强大国内市场是中国式现代化的战略依托。加快构建新发展格局、推动经济高质量发展、建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强，都需要构建全国统一大市场作为先决条件和基础支撑；应对复杂变化的外部环境、牢牢掌握发展主动权，也需要以强大国内市场保障经济合理增长和安全发展。随着全国统一大市场建设的不断深入，许多问题已经解决，目前仍然存在的卡点堵点都是难啃的“硬骨头”，涉及中央和地方事权、政府和市场关系、地方经济发展方式转型等一系列复杂问题。在“十五五”时期解决这些问题，将是一项重要而艰巨的任务。我们要从经济社会发展全局的高度，切实增强责任感和紧迫感，坚决向关键环节发力，确保破除卡点堵点取得显著成效。

三、破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的重点任务

建设全国统一大市场，既是攻坚战、也是持久战。我们要认真贯彻落实《建议》部署，按照“五统一、一开放”的要求，坚持破立并举、先立后破，聚焦重点难点、强化刚性约束、加强协调配合，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。

……

（二）规范地方政府经济促进行为。强化制度刚性约束，积极推进全国统一大市场立法工作，健全政府不当干预市场竞争行为治理规则，消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒。破除地方保护和市场分割，全面落实公平竞争审查制度，纵深推进政策措施清理工作，强化对行政性垄断的监管执法。深入推进招标投标制度改革，严格规范招标投标主体行为，加强对中标结果的公平性审查，实现全流程全链条监管。切实规范地方招商引资行为，健全招商引资、财政奖补等制度规则，加强招商引资信息披露。

（三）综合整治“内卷式”竞争。强化反垄断和反不正当竞争执法，加强对企业过度低价竞争的合规引导和监管规范。加强质量监管，完善

质量安全风险管理、监督检查、缺陷召回等制度，强化质量安全源头治理、高风险产品评估监测、重点工业产品质量追溯。加强线上线下一体化监管，提高穿透式监管能力，深入治理网售假冒伪劣等突出问题，防止低价竞争挤压优质产品生存空间。加强价格监管，充分发挥行业协会自律作用，引导企业积极提升产品品质、反对劣质低价，形成优质优价、良性竞争的市场秩序。

……

（六）更好调动各方面建设全国统一大市场的积极性。优化高质量发展综合绩效考核和干部政绩考核评价体系，精准发挥考核指挥棒作用。一体完善公平竞争审查的正向激励与刚性约束制度体系，推动将公平竞争审查工作纳入法治政府、优化营商环境等考核评价体系。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，逐步推广经营主体活动发生地统计，优化企业总部和分支机构、产地和消费地利益分享。

——2025年12月1日，市场监管总局局长罗文在《求是》发表署名文章《坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点》

构建全国统一大市场，是以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策部署。近年来，市场监管部门认真贯彻落实党中央决策部署，坚持目标导向和问题导向，推动全国统一大市场建设取得扎实成效。

大家都知道，拥有超大规模且极具增长潜力的市场，是我国经济发展的一个突出优势。要发挥好这个优势，需要大力破除地方保护、及时规范不当市场竞争行为。近年来，我们在畅通和做强国内大循环方面形成了一系列有效的保障机制，消除了一大批制约要素资源流动的卡点堵点。

比如，破除地方保护、维护统一大市场的制度更加健全。我们推动反垄断法实现颁布15年后的首次大修，第三次修订反不正当竞争法，将强化竞争政策基础地位上升为法律规定，适应了我国新形势下反垄断反不正

当竞争需要；推动出台《公平竞争审查条例》，实现了国家、省、市、县四级政府审查全覆盖，对以行政手段干预市场行为强化了制度约束。

又如，规制市场垄断的执法更加有力。我们加强对重点领域垄断风险的监测评估，强化平台经济常态化监管，为预防和制止网络无序竞争行为设置了红灯、划出了底线；持续开展民生领域反垄断执法专项行动，查处医药、供水、燃气、建材、机动车检测等领域垄断案件，有效降低公众生活成本和经营主体生产负担；加强对平台经济、自然垄断等重点领域的经营者集中审查，有力地维护了公平竞争市场秩序。

再如，反不正当竞争的政策措施更加刚性。我们建立起公平竞争审查机制，对各级政府拟出台的文件严格把关，从源头上防止不利于全国统一大市场建设的政策出台；组织开展制止滥用行政权力排除、限制竞争执法专项行动，坚决纠治各种封闭“小市场”、自我“小循环”的行为。加大对企业之间不正当竞争行为的监管力度，推动线上线下市场竞争生态不断优化。

……

习近平总书记强调，纵深推进全国统一大市场建设，基本要求是“五统一、一开放”，即统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放。这一重要论述高屋建瓴、内涵丰富，对推动全国统一大市场建设从“立柱架梁”到“积厚成势”提出了系统完备的方法论，为我们做好下一步工作指明了前进方向、提供了根本遵循。落实这些基本要求，当前最急迫的是聚焦重点难点，下决心清除顽瘴痼疾。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，强大国内市场是中国式现代化的战略依托。加快构建新发展格局、推动经济高质量发展、建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强，都需要构建全国统一大市场作为先决条件和基础支撑；应对复杂变化的外部环境、牢牢掌握发展主动权，也需要以强大国内市场保障经济合理增长和安全发展。随着全国统一大市场建设的不断深入，许多问题已经解

决，目前仍然存在的卡点堵点都是难啃的“硬骨头”，涉及中央和地方事权、政府和市场关系、地方经济发展方式转型等一系列复杂问题。

在“十五五”时期解决这些问题，将是一项重要而艰巨的任务，我们必须从经济社会发展全局的高度，切实增强责任感和紧迫感，坚决向关键环节发力，确保破除卡点堵点取得显著成效。

……

建设全国统一大市场，既是攻坚战，也是持久战。“十五五”时期，市场监管部门将认真贯彻落实《建议》部署，按照“五统一、一开放”的要求，坚持破立并举、先立后破，聚焦重点难点、强化刚性约束、加强协调配合，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。

……

在维护良性竞争市场秩序方面，重点是加强反垄断和反不正当竞争执法，优化经营者集中反垄断审查规则，坚决纠治利用市场优势地位挤压其他经营主体发展空间等行为；加强对企业过度低价竞争的合规引导和监管规范，深入治理假冒伪劣、虚假宣传、低价倾销等突出问题，推动形成优质优价、良性竞争的良好格局。

——2025年12月17日，市场监管总局局长罗文接受《经济日报》采访，就“打通全国统一大市场堵点卡点”热点问题答记者问

全年工作综述

2025年是“十四五”收官之年。一年来，市场监管部门认真落实党中央、国务院决策部署，持续加强反垄断工作，深入实施公平竞争政策，推动市场竞争环境不断优化，有力支撑经济持续回升向好。

一、大力强化重点领域反垄断监管执法，有效营造公平竞争市场环境

全年立案市场垄断案件20件，办结22件，罚没款合计6.53亿元。保持医药领域执法高压态势，严处重罚系列重大典型案件，首次追究达成垄断协议的个人责任、组织者责任，震慑违法行为，有效恢复涉案“常用药”“救命药”正常供应和市场竞争。连续第3年开展民生领域专项行动，立案查处一批公用事业、交通运输、建材、爆破器材、互联网平台等领域案件，纠正相关领域协同涨价行为，降低群众和企业生活生产成本。密切关注光伏、新能源汽车等领域市场竞争状况，推进常态化监管。深入核查平台经济领域全网最低价、促销补贴等涉嫌垄断问题，公开约谈货拉拉，督导整改滥用平台规则和算法垄断风险，优化平台竞争生态。市场监管总局成立综合整治“内卷式”竞争领导小组，出台《关于综合整治“内卷式”竞争维护公平竞争市场秩序的若干措施》，提出10项重点举措和48项预期成果清单，形成“1+N”治理成效。

二、不断提升经营者集中监管质效，积极维护经营主体竞争发展活力

全年审结经营者集中 706 件，同比增长 9.8%；无条件批准经营者集中 687 件，平均受理时间 16.61 天、平均审结时间 25.39 天，86% 的案件在第一阶段结案。附条件批准经营者集中 5 件、禁止 1 件，公开查处违法实施经营者集中案件 4 起，处罚金额共 695 万元。稳妥处置香港长和出售海外港口资产等重大案件，对英伟达违反《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）实施进一步调查，立案调查高通收购 Autotalks 违法实施经营者集中，维护公平竞争。禁止医药领域武汉用通收购山东华泰制药股权案，要求相关方恢复到集中前状态，斩断垄断源头。附条件批准新思科技收购安似科技、邦吉收购蔚特、全日空收购日本货航、是德科技收购思博伦、智利铜业与智利化工新设合营企业等案件，维护半导体、农产品、航运物流、通信、重点矿产等领域市场公平竞争秩序和产供应链安全稳定。在平台经济领域依法要求未达到申报标准的美团收购麦芽田交易申报。向有关方面通报提醒海外反垄断风险，指导企业做好海外反垄断风险应对，助力“走出去”企业合规健康发展。

三、加力破除地方保护和市场分割，纵深推进全国统一大市场建设

出台《公平竞争审查条例实施办法》，明确 66 项禁止性情形，统一政府行为尺度。全面加强公平竞争审查源头把关，各级市场监管部门审查政策措施近 6 万件，修改调整 1.23 万件，从源头防止出台妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。在全国范围组织开展抽查，督促 187 份问题文件全部完成整改。组织开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，立案调查 96 件、办结 75 件；有力纠治新能源汽车、招标投标等领域一批违法干预市场竞争行为。发布 3 批 27 件专项行动案例，印发执法指导性案例 8 件，向有关部门印送《不当干预市场竞争行为风险防范预警清单》，开

展内部通报与合规提示，促进政府行为不断规范。开展公平竞争审查能力提升行动，建设公平竞争审查“云课堂”，组织第二届全国公平竞争审查业务竞赛，提升全系统审查质效。

四、系统强化反垄断制度能力保障，切实提升工作法治化科学化规范化水平

修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，强化违法惩戒和责任追究。修订《禁止垄断协议规定》，明确“安全港”制度适用标准和条件，稳定市场预期。出台《关于药品领域的反垄断指南》，完善药品行业竞争治理长效机制。制定《关于公用事业领域的反垄断指南》《互联网平台反垄断合规指引》，引导企业依法合规经营。优化反垄断执法授权方式，修订《反垄断执法案件内部法制审核办法》，明确审核程序，细化审核标准，促进提升执法质效。深化经营者集中分类分级审查制度，将试点委托转为正式委托，进一步完善局地一体的审查工作体系。发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》《非横向经营者集中审查指引》，规范自由裁量权，为经营主体明晰风险边界。出台《经营者集中申报规范》，为企业申报提供“一站式”指导。定期举办反垄断合规讲堂、海外反垄断合规讲堂、专题培训班等，出版有关国家反垄断法律书籍，组建执法人才储备库，持续强化能力建设。

五、持续加强工作统筹协调，推动凝聚公平竞争治理合力

扎实履行国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室职责，建设国家反垄断局“两微一抖”，打造首个全国性反垄断宣传服务平台；建立反垄断专题新闻发布会机制，发布《中国反垄断执法年度报告（2024）》，增强宣传倡导及时性针对性。健全反垄断“两报一讯”制度，定期通报重点工作情况。深化政企常态化交流，召开5次企业公平竞争座谈会，推动解决30多家企业提出的130余项问题诉求，释放积极信号，稳定企业预期。研究构建区域市场竞争状况评估指标体系，完成长三角、东北三省区域评

估。推动建设全国统一反垄断监管业务系统，建立智慧监管指挥调度中心值班制度，提升工作统筹调度效能。与越南、亚美尼亚、乌兹别克斯坦签署竞争领域合作文件，举行2025年中欧竞争政策对话和公平竞争审查与国家援助控制制度对话，举办第十一届中国公平竞争政策国际论坛、首届中日韩三方反垄断常态化交流会议，组织举办“一带一路”国家反垄断执法研修班，持续拓展竞争领域制度型开放。

2026年是“十五五”规划开局之年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，聚焦纵深推进全国统一大市场建设，持续深化公平竞争治理，系统提升反垄断治理水平，与时俱进完善制度规则，强化公平竞争审查刚性约束，大力激发各类经营主体活力，在服务国家战略中展现新担当、在把握国际竞争主动中实现新作为，为促进经济高质量发展、服务“十五五”良好开局作出积极贡献。

监管执法成效

一、垄断协议执法

2025年，反垄断执法机构深入开展民生领域反垄断执法专项行动，扎实推进垄断协议行为反垄断执法，查处垄断协议案件11件，罚没金额约6.06亿元，有力维护消费者利益和市场公平竞争秩序。从垄断行为来看，6件涉及固定价格行为，4件同时涉及固定价格和分割市场行为，1件同时涉及固定价格和限制商品数量行为；从行业分布来看，医药行业案件3件、民爆行业案件2件、驾校行业案件2件、机动车检测行业1件，建材行业1件，电信行业1件，服装行业1件。

（一）突出执法重点，始终保持医药领域反垄断执法高压态势

反垄断执法机构坚决落实党中央、国务院决策部署，紧盯短缺药、急救药、常用药等关系人民群众用药权益的关键药品，对药品领域垄断行为坚持“露头就打”，依法查处甲硫酸新斯的明注射液垄断协议案、地塞米松磷酸钠原料药垄断协议案等大案要案，罚没款合计5.85亿元。首次对“企业+组织者+责任人”实施三重惩戒，形成强大威慑效应，直接推动相关药品价格大幅下降，有效维护人民群众用药权益和市场公平竞争秩序。

（二）守护民生福祉，持续增强驾校行业反垄断执法力度

反垄断执法机构坚持“监管为民”核心理念，用执法力度守护民生温度，结合驾校行业垄断协议多发、频发特点，依法查处重庆市铜梁区7家

驾校垄断协议案、重庆市江津区 6 家摩托车驾驶员培训企业垄断协议案等案件，严厉打击联合涨价、划分市场等突出垄断行为，有力遏制不合理收费、乱收费等行为，切实减轻群众负担，以民生领域执法实效守护公平竞争与民生福祉。

（三）聚焦行业乱象，有力提升民爆行业反垄断执法效能

反垄断执法机构聚焦行业高频乱象顽疾，着力纠治群众反映强烈的问题，依法查处山东省爆破器材行业协会及会员企业垄断协议案、安徽省爆破器材行业协会及会员企业垄断协议案等垄断案件，坚决整治民用爆破行业垄断行为，引导行业协会强化自律责任，增强企业竞争合规意识，有力保护民用爆破器材行业市场公平竞争秩序，维护了相关经营者利益和社会公共利益。

案例一 上海信谊联合医药药材有限公司等经营者达成并实施横向垄断协议案

2024 年 4 月，上海市市场监管局依法对上海信谊联合医药药材有限公司等 3 家企业涉嫌垄断协议行为立案调查。

经查，2020 年 1 月至 2023 年 12 月，上海信谊联合医药药材有限公司等 3 家企业在销售甲硫酸新斯的明注射液过程中共谋提高涉案药品销售价格，推动药品价格大幅上涨，并划分国内公立医院、民营医院销售市场，维持各自市场份额稳定。3 家公司的行为违反了《反垄断法》第十七条第一款第（一）项、第（三）项规定，构成达成并实施“固定或者变更商品价格”“分割销售市场”的垄断协议行为。同时，郭某作为上海信谊时任相关事业部总经理，与其他两家企业持续沟通商议垄断协议，安排落实协议内容，是涉案垄断协议的直接责任人员，违反了《反垄断法》第五十六条第一款的规定。2025 年 3 月，上海市市场监管局作出行政处罚决定，责令当事人停止违法行为，罚没款合计约 2.23 亿。对达成垄断协议负有个人责任的自然人郭某处罚款 50 万元。

案例二 郭某某组织津药药业股份有限公司等经营者达成并实施垄断协议案

2024年4月，天津市市场监管委依法对自然人郭某某组织津药药业股份有限公司等4家企业达成并实施垄断协议行为立案调查。

经查，2021年11月起，自然人郭某某与4家企业相关人员商讨提高地塞米松磷酸钠原料药价格，达成停止价格竞争、共同涨价的口头协议，4家企业随后同步停止对外供货，造成市场供应紧张，并按照口头协议共同提高价格。2022年2月至2024年3月，4家企业将地塞米松磷酸钠原料药销售价格从平均8000元/公斤上涨到平均1.3万元/公斤。自然人郭某某的行为违反了《反垄断法》第十九条规定，4家企业的行为违反了《反垄断法》第十七条第（一）项规定，构成达成并实施“固定或者变更商品价格”的垄断协议行为。2025年4月、6月，天津市市场监管委分别作出行政处罚决定，责令当事人停止违法行为，对达成垄断协议负有个人责任的人员依法追究法律责任，罚没款合计约3.62亿元。

案例三 山东省爆破器材行业协会组织会员企业达成并实施垄断协议案

2021年6月，山东省市场监管局对山东省爆破器材行业协会组织会员企业涉嫌达成并实施垄断协议行为立案调查。

经查，2020年12月至2021年10月，在山东省爆破器材行业协会组织下，涉案企业达成垄断协议，对乳化炸药、雷管等产品按照统一的指导价格进行销售。山东省爆破器材行业协会的行为涉嫌违反了修改前的《反垄断法》第十六条“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定，涉案企业的行为涉嫌违反了修改前的《反垄断法》十三条第（一）项规定，构成达成并实施“固定或者变更商品价格”的垄断协议行为。2025年8月，山东省市场监管局依法对当事人分别作出行政处罚决定，责令当事人停止违法行为，罚款合计约1119.08万元。

案例四 大庆市机动车检测行业协会组织大庆市 31 家机动车检测机构达成并实施垄断协议案

2024 年 12 月，黑龙江省市场监管局对大庆市机动车检测行业协会组织大庆市 31 家机动车检测机构涉嫌达成并实施垄断协议行为立案调查。

经查，2024 年 3 月至 12 月，在大庆市机动车检测行业协会组织下，31 家涉案检测机构达成垄断协议，将小型车检测价格陆续涨至 310 元/台左右，后期又将价格变更为不得低于 220 元/台。大庆市机动车检测行业协会违反《反垄断法》第二十一条规定“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定，31 家涉案检测机构违反了《反垄断法》第十七条第（一）项规定，构成达成并实施“固定或者变更商品价格”的垄断协议行为。2025 年 6 月，黑龙江省市场监管局依法对当事人分别作出行政处罚决定，责令当事人停止违法行为，罚款合计约 74.8 万元。

二、滥用市场支配地位执法

2025 年，反垄断执法机构深入开展民生领域反垄断执法专项行动，聚焦平台经济、公用事业、医药等重点领域，加强滥用市场支配地位行为反垄断监管执法，查处滥用市场支配地位案件 11 件，罚没金额约 4661 万元。从行业分布来看，供水、供气等公用事业领域案件 5 件，主要涉及限定交易、附加不合理交易条件等行为；医药领域 1 件，主要涉及不公平高价、拒绝交易、附加不合理交易条件行为；其他领域 5 件，主要涉及限定交易、搭售、附加不合理交易条件等行为。对重点领域滥用市场支配地位行为的查处，切实维护了市场公平竞争和消费者利益，有力推动全国统一大市场建设，服务高质量发展。

（一）加强平台经济和跨国公司反垄断常态化监管

深入核查全网最低价、促销补贴等涉嫌垄断线索，加强平台经济领域“内卷式”竞争治理。公开约谈货拉拉，督导整改滥用平台规则和算法垄

断风险，维护货车司机、消费者等各方主体合法权益。加快制定《互联网平台反垄断合规指引》，健全平台经济反垄断制度规则。在前期核查基础上，依法对谷歌公司、杜邦中国集团有限公司涉嫌垄断问题立案调查。加强知识产权领域涉嫌垄断线索核查，规范权利行使，保护市场公平竞争。

（二）加大公用事业领域垄断问题整治力度

坚持“监管为民”，着力整治群众反映强烈的垄断问题，持续规范公用事业领域公平竞争市场秩序，安徽、江西等地市场监管部门依法查处当涂首创水务案、抚州水务案等公用事业领域滥用市场支配地位案件，有力纠治限定交易等典型垄断行为，保护中小企业的合法权益，有效降低企业经营成本和人民群众生活成本。制定《关于公用事业领域的反垄断指南》，细化公用事业领域垄断行为认定规则，为公用事业领域反垄断执法和经营者合规提供更为明确、清晰的指引，有助于健全监管长效机制，促进公用事业领域持续规范健康发展。

（三）始终保持医药领域监管执法高压态势

除垄断协议案件外，反垄断执法机构也对医药领域滥用市场支配地位行为加强查处。2025年，山东省市场监管局依法查处潍坊中源医药有限公司滥用市场支配地位案，责令当事人停止违法行为，对其没收违法所得并处罚款，罚没金额3765.22万元，保护了制剂企业利益、患者利益和社会公共利益。出台《关于药品领域的反垄断指南》，为医药领域反垄断执法和经营者合规提供更为明确、清晰的指引，完善药品行业竞争治理长效机制，促进药品行业规范健康创新发展。

案例一 当涂县首创水务滥用市场支配地位案

2025年2月10日，安徽省市场监管局依法对当涂县首创水务有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定，责令当涂首创水务停止违法行为，没收违法所得66.53万元，并处以其2021年度中国境内销售额1%的罚款32.07万元，罚没款合计98.60万元。

安徽省市场监管局于2022年9月28日对当涂首创水务涉嫌实

施垄断行为立案调查。本案所涉服务为城市公共自来水供水服务。2009年1月至2022年9月，当涂首创水务滥用市场支配地位，在提供城市公共自来水供水服务过程中，要求区域内新建住宅小区必须委托其负责小区供水工程建设。当事人行为构成限定交易行为，违反《反垄断法》第二十二条第一款第四项规定。

案例二 潍坊中源滥用市场支配地位案

2025年3月24日，山东省市场监管局依法对潍坊中源医药有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定，责令潍坊中源停止违法行为，没收违法所得1589.41万元，并处以其2018年度中国境内销售额7%的罚款2175.81万元，罚没款合计3765.22万元。

山东省市场监管局于2019年10月17日，对潍坊中源涉嫌实施垄断行为立案调查。本案所涉商品为三硅酸镁原料药，是一种无砂性感觉的白色细粉，可以中和胃酸和保护溃疡面，适用于胃酸过多症及胃和十二指肠溃疡病。2014年1月至2019年9月，潍坊中源滥用在中国三硅酸镁原料药销售市场支配地位，实施以不公平的高价销售、拒绝与交易相对人进行交易、附加不合理交易条件等行为。当事人行为违反修改前的《反垄断法》第十七条第一款第一项、第三项、第五项的规定。

案例三 依据《反垄断法》公开约谈货拉拉

2025年9月23日，市场监管总局依据《反垄断法》公开约谈货拉拉。

近年来，我国网络货运行业快速发展，在便利物流与消费、扩大就业等方面发挥了重要作用，但同时低价无序竞争等问题逐步显现，社会各方面反映较为集中。经查，网络货运头部平台货拉拉存在利用算法不合理压低货运价格、利用平台规则实施强制独家车贴等行为，损害公平竞争市场秩序和货车司机利益，导致竞争性平台跟随实施低价策略，加剧行业“内卷式”竞争，存在垄断风险。2025年9月

23日，市场监管总局依法公开约谈货拉拉，要求其严格遵守《反垄断法》等法律规定，落实反垄断合规主体责任，及时规范经营行为，公平参与市场竞争，维护货车司机、消费者合法权益，推动平台规则和算法公平公正、公开透明，促进行业创新和健康发展。

三、经营者集中反垄断执法

（一）经营者集中反垄断审查

2025年，市场监管总局共收到经营者集中申报775件，受理708件，审结706件，其中无条件批准687件，受理后申报方撤回申报13件，附加限制性条件批准5件，禁止1件。平均审查时间26.8天。

1. 基本情况

无条件批准案件呈现以下特点。

从案件类型和审查决定类型看，审结简易案件614件，约占89.4%。在初步审查阶段（受理后30天内）审结不实施进一步审查的案件591件，约占86.0%；在进一步审查阶段审结不予禁止的案件96件。

从境内外集中类型看，境内企业间集中数量最多，为407件，约占59.2%；境外企业间集中为190件，约占27.7%；境内外企业间集中为90件，约占13.1%。

从所有制结构看，多种所有制主体均衡发展。涉及国有企业参与的集中379件，约占55.2%；涉及外企参与的集中297件，约占43.2%；涉及民营企业参与的集中244件，约占35.5%。

从行业分布看，涉及制造业的集中最多，为247件，约占36.0%，投资最为活跃；水电气热生产供应次之，为74件，约占10.8%；其他交易数量较多的行业包括金融、交通运输、批发零售、信息技术服务、房地产、租赁商务服务等。从制造业细分领域看，涉及汽车制造的集中数量最多，为41件，约占制造业总数的16.6%；汽车制造业的集中主要涉及汽车零部件及配件制造，为31件。其他交易数量较多的细分领域还包括化学原料和化学制品制造业、电气机械和器材制造业、通用设备制造业、有色金属冶炼和压延加工业、

计算机和电子设备制造业、医药制造业、专用设备制造业等。

从交易类型和模式特点看，涉及同行竞争者的横向集中 395 件，约占 57.5%；涉及上下游企业的纵向集中 288 件，约占 41.9%；混合集中 196 件，约占 28.5%。以股权收购方式的集中为 379 件，约占 55.2%；以合营企业方式的集中为 301 件，约占 43.8%；以新设合并、资产收购方式的集中为 26 件。

2. 深化制度体系建设，以规范透明服务企业“高效办成一件事”

一是深化分类分级审查制度，将试点委托转为正式委托，进一步完善局地一体的审查工作体系。二是发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》，明确处罚金额计算方式，提升执法透明度，规范自由裁量权。三是出台《经营者集中申报规范》，以行业标准形式整合现有 4 部申报指导性文件，为申报提供“一站式”指导。四是发布《非横向经营者集中审查指引》，聚焦纵向和混合经营者集中的竞争问题，详细阐释评估思路和考察因素，帮助经营主体明晰并购活动的竞争风险，积极回应企业关切。五是在经营者集中反垄断业务系统向企业开放历年无条件批准案件和简易案件公示表查询，覆盖无条件批准案件超 6000 件。

3. 提高执法质效，以精准监管维护公平竞争

一是聚焦民生、平台经济、自然垄断等重点领域，维护市场公平竞争。附条件批准新思科技收购安似科技、邦吉收购蔚特、全日空收购日本货航、是德科技收购思博伦、智利铜业与智利化工新设合营企业等案，维护半导体、农产品、航运物流、通信、重点矿产等领域市场公平竞争秩序和产业链供应链安全。禁止医药领域武汉用通收购山东华泰制药股权案，保障患者利益。严格监督半导体、能源资源等领域附条件案件执行，督促义务人切实履行承诺，维护我产业发展利益。要求平台领域首起未达申报标准的美团收购麦芽田交易申报，维护平台领域公平竞争秩序。

二是提高审查效能，服务企业投资并购落地。以高标准严要求严格把控案件审查工作时效，无条件批准的经营者集中平均受理时间 16.61 天、平均审查时间 25.39 天，86% 的案件在初步审查阶段（受理后 30 天内）结案。快速审结汽车、光伏、锂电池等领域集中 129 件，支持“内卷式”竞争行业通

过并购重组等市场化措施化解产能。无条件批准平台企业经营者集中 20 件。

三是加强竞争倡导，助力企业化解海外反垄断风险。举办系列海外反垄断合规讲堂，培训汽车、集成电路、民用航空、平台经济等领域企业 200 余家。公开发布经营者集中审查典型案例，增强经营者集中反垄断审查工作透明度。

（二）经营者集中合规监管

2025 年，市场监管总局依法稳妥推进违法实施经营者集中案件办理，持续提升附加限制性条件案件监督执行效能。

一是持续提升企业反垄断合规意识。进一步完善合规风险提示机制，靠前提示经营者集中申报事项，在各省经营主体登记注册管理系统部署的基础上，2025 年以来逐步扩大到国家企业信用信息公示系统，有效发挥普法宣传和预警作用，帮助企业从源头预防违法实施集中行为。

二是依法查办违法实施经营者集中案件。2025 年，对 4 起依据修订后的《反垄断法》查处的案件公开作出处罚决定，处罚金额共 695 万元，以案释法，切实提升经营者反垄断合规意识。发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》，统一罚款裁量标准、情节和因素等，给予经营主体明确预期，有力规范行政处罚自由裁量权，保障经营主体合法权益。

三是切实提升附加限制性条件案件监督执行效能。2025 年共对 39 起附条件案件开展监督执行，用足用好反垄断“三书一函”制度，切实敦促义务人扎实履行承诺。积极回应企业合法诉求，对申请变更或解除限制性条件等案件开展评估，助力企业轻装上阵。对监督执行中发现的问题开展核查，督促义务人严格落实承诺，压实监督受托人责任。对英伟达公司违反《反垄断法》和《市场监管总局关于附加限制性条件批准英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案反垄断审查决定的公告》，依法决定实施进一步调查。

（三）企业海外反垄断合规指导

加强海外反垄断法律制度跟踪，组织编撰并出版《OECD 国家相关反垄断法律制度简述》，向相关单位发放 1216 册。举办 6 期“海外反垄断合

规讲堂”，针对汽车、集成电路、民用航空、平台经济等领域 200 余家企业开展海外合规培训，并开设国企、民企专场，助力企业筑牢合规根基。探索建立部门协同联动机制，2025 年召开部门专题座谈会，及时预警海外风险。持续开展境外风险监测，指导地方结合区域产业特色精准开展合规指导服务。

四、滥用行政权力排除、限制竞争执法

2025 年，反垄断执法机构贯彻落实党中央、国务院关于加快建设全国统一大市场、破除地方保护和市场分割等决策部署，深入开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，立案调查滥用行政权力排除、限制竞争案件 96 件，办结 75 件，同比分别上升 34% 和 32%，有力纠治不当干预市场竞争问题，依法规范地方政府经济促进行为，持续优化营商环境，支持各类企业在公平竞争中成长壮大，服务经济社会高质量发展。

（一）聚焦畅通循环，着力破除制约经济循环的壁垒梗阻

紧紧围绕人民群众和经营主体关心关切，持续加强制止滥用行政权力排除、限制竞争执法，重点治理阻碍商品要素自由流动、妨碍企业公平参与市场竞争等突出问题。2025 年办结案件主要集中在城市管理、招标采购、工程建设、交通运输等领域。

城市管理领域案件主要涉及餐厨垃圾收运、建筑垃圾处置、互联网租赁自行车等行业，包括限定区域独家餐厨垃圾收运企业、增设建筑垃圾处置核准资格条件、指定特定互联网租赁电动自行车运营主体等行为。例如，甘肃省市场监管局依法查处某市城市管理局无法律法规和国家政策依据要求全市餐厨垃圾收运企业将垃圾交至某公司，并通过设置特许经营权授予该公司独家排他权利的滥用行政权力排除、限制竞争行为，依法向被调查单位的上级机关提出行政建议，督促整改落实。

招标采购领域案件主要涉及在招标代理机构选择中设置地域限制、在服务采购中设定歧视性资质要求或者评审标准等行为。例如，福建省市场监管局依法查处某市水利局根据企业注册地给予不同分值、限制外地企业

进入招标代理机构库的滥用行政权力排除、限制竞争行为，推动废止问题文件及相关机构库。又如，山东省市场监管局依法查处某市科技局在科技咨询服务采购中，要求报名企业必须为本地注册企业的滥用行政权力排除、限制竞争行为，推动消除相关竞争限制。

工程建筑领域案件主要涉及利用信用评价等手段设置外地企业市场进入隐性限制、设置不合理的限额以下工程施工企业库、变相要求政府投资项目使用特定企业的建材产品等行为。例如，陕西省市场监管局依法查处某县人民政府印发政策文件，要求对选择本县建筑企业的房地产开发企业在信用评价方面进行加分的滥用行政权力排除、限制竞争行为，保障本外地经营主体公平参与市场竞争。

交通运输领域案件主要涉及实行高速公路通行歧视性收费、限定巡游出租车更新特定车型、要求优先使用本地物流平台车辆等行为。例如，市场监管总局会同安徽、江苏、浙江、广东省市场监管局依法查处四省交通运输部门制定实施歧视性高速公路收费标准、区别对待本外地货运车辆的滥用行政权力排除、限制竞争行为，进一步降低物流成本，恢复公平竞争市场秩序。

其他重点领域案件主要涉及农业、教育、能源、医疗卫生等行业，违法行为包括变相要求购买使用本地农牧企业提供的商品服务、限定中小校服采购入围供应商、通过协议固化新能源项目建设主体等行为。例如，广东省市场监管局依法查处两区教育局以招标方式确定校服供应商，并通过排他性知识产权许可方式阻止其他经营者生产校服的滥用行政权力排除、限制竞争行为，终止定点供应合同及排他性授权。又如，贵州省市场监管局依法查处某区人民政府通过签订招商引资框架协议赋予特定企业分布式光伏项目优先合作权、对其他经营者实施不公平待遇的滥用行政权力排除、限制竞争行为，维护公平有序的市场环境。

（二）聚焦规范秩序，从严纠治妨碍公平竞争的违法行为

始终将执法办案作为重中之重，加强对不当干预市场竞争行为的刚性约束，强化以案释法、以案促改。从涉案行为类型看，主要包括限定交

易、制定含有排除限制竞争内容规定、签订合作协议等妨碍其他经营者进入相关市场等典型违法行为。

其中，限定或者变相限定交易行为较为典型，违法手段日益多样，既包括通过制定政策措施直接指定交易对象，也包括通过设置名录库等方式隐性限制公平竞争，还包括在行政管理过程中变相限定交易等。比如，新疆维吾尔自治区市场监管局依法查处某县自然资源局在政务服务场所设立测绘出图室，未经招标采购等程序，直接安排特定测绘企业驻场提供收费测绘服务的行为。制定含有排除限制竞争内容规定行为在案件总数中占比较高，比如，西藏自治区市场监管局依法查处某县人民政府制定印发政策文件、变相要求社会投资和招商引资建设项目选择当地建筑业企业承建工程的行为。此外，部分案件中被调查单位落实《公平竞争审查条例》及其实施办法不到位，未按照规定的程序开展公平竞争审查。签订合作协议等妨碍其他经营者进入相关市场行为表现为行政机关与经营主体签署合作框架协议、特许经营协议等，固化特定企业市场地位，具有排除、限制竞争效果，比如，江西省市场监管局依法查处某县民政局与某公司签订公益性墓区建设合同，将该县经营性墓区和公益性墓区全部交由该企业运营，限制其他经营者进入当地殡葬服务市场的行为。

（三）聚焦服务发展，积极构建防治不当干预的长效机制

一是强化源头防范，促进提升行政决策规范化法治化水平。坚持关口前移，向有关部门单位印送首期《不当干预市场竞争行为风险防范预警清单》，就特定领域突出问题开展通报提示。建立健全反垄断风险会商机制，与有关单位研判苗头趋势、共商应对措施、凝聚合规共识。多次与相关部委专题协商重点领域公平竞争合规事宜，助力优化政策设计、完善监管闭环。

二是完善执法体系，增强滥用行政权力排除、限制竞争执法刚性约束。修订出台《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，增加行为表现类型，强化违法惩戒和责任追究，夯实制度基础。健全执法指导性案例制度，运用大数据手段主动排查潜在问题线索，推动集中攻坚一批疑难

复杂案件，促进办案质效提升。统筹运用反垄断“三书一函”制度工具，规范精准制发提醒敦促函、约谈通知书、行政建议书，促进形成治理闭环，督促竞争问题整改到位。

三是深化宣传倡导，营造公平竞争良好社会氛围。牢固树立“竞争政策就是发展政策”的理念，分3批向社会通报整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动执法案例，主流媒体广泛报道，全面展示执法成效，释放坚定维护市场公平竞争的强烈信号。健全政企沟通机制，主动对接经营主体，推动解决企业公平竞争座谈会反映的问题诉求，助力优化营商环境，稳定市场预期。深化中国公平竞争政策宣传周活动成果，面向行政机关开展专题培训和政策解读，弘扬公平竞争文化，为构建全国统一大市场凝聚广泛共识。

第三章

法治建设

一、发布《公平竞争审查条例实施办法》

（一）必要性

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

按照《条例》要求,市场监管总局在深入研究的基础上,起草了《公平竞争审查条例实施办法(征求意见稿)》(以下简称《办法》),进一步细化《条例》内容,有利于明确规则界限,促进各地区各部门准确理解和把握《条例》规定;有利于统一审查标准,维护公平竞争的市场秩序;有利于细化工作要求,加强制度刚性约束,促进《条例》落地见效,加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

（二）起草过程

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

二是扎实开展问题研究。深入分析当前经营主体面临地方保护和市场

分割突出问题的主要表现形式，认真总结公平竞争审查制度实施以来的实践做法和面临的主要挑战，委托有关机构对审查标准、审查机制等重点难点问题开展深入研究，切实增强《办法》的针对性和科学性。

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

（三）主要内容

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

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

2. 审查标准。进一步细化有关审查标准，梳理形成16条66项审查标准（第九条至第二十四条），明确红线底线。对例外规定适用条件进一步规定，明确没有对公平竞争影响更小的替代方案及合理实施期限、终止条件的含义，保障制度实施（第二十五条）。

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

第三十六条）。

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

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

二、修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》

（一）修订必要性

党的二十大和二十届历次全会对纵深推进全国统一大市场建设，破除地方保护和市场分割提出明确要求。《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》（以下简称《规定》）自实施以来，在纠治行政机关违法干预市场竞争行为，维护公平竞争市场秩序等方面发挥了重要作用。通过系统总结执法实践经验并对《规定》进行修订，有利于进一步打好公平竞争审查和滥用行政权力排除、限制竞争执法的公平竞争组合拳，有力破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，为各类经营主体公平竞争营造更加公平、更有活力的市场环境。

（二）修订过程

市场监管总局高度重视《规定》修订工作，委托第三方专家团队开展《规定》修訂立法咨询项目，加强理论研究；邀请国务院反垄断反不正当竞争委员会专家咨询组和总局反垄断专家库成员就修订中的难点问题进行专题研讨；深入总结执法实践，充分吸纳省级市场监管部门宝贵执法经验；广泛征求国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位以及各省级市场

监管部门意见，切实增强《规定》修订的针对性、科学性。

（三）主要内容

《规定》共修订14条，新增3条，修订及新增内容主要为五个方面：一是将当前实践中新出现的、具有代表性的不当干预竞争行为纳入执法范围，提高执法的针对性和有效性。二是加强滥用行政权力排除、限制竞争执法与公平竞争审查衔接。明确行政机关实施制定含有排除限制竞争内容规定的违法行为且未履行公平竞争审查程序的，反垄断执法机构应当立案调查，倒逼政策起草单位严格落实公平竞争审查制度。三是强化责任追究与行纪衔接。新增在行政建议书中一并提出对相关人员给予处分建议的具体情形，明确对拒绝阻碍调查等行为，反垄断执法机构可以向有权机关反映。四是明确执法约谈制度定位和适用环节，增强执法约谈的可操作性，推动提升执法效能。五是严格限制被调查单位以整改方式结案的适用情形，加强对违法行为处置的刚性约束。

三、修改《禁止垄断协议规定》

为贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断的决策部署，有效维护市场竞争秩序，市场监管总局修改《禁止垄断协议规定》（以下简称《规定》），明确不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件，于2026年2月1日起施行。

（一）修改必要性

《反垄断法》2022年修改后在第十八条第三款规定，达成纵向垄断协议的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相关条件的，不予禁止，一般称“安全港”制度。根据上述规定，为稳定市场预期，有效维护市场竞争秩序，市场监管总局具体设定关于不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件。

（二）修改过程

《规定》修改过程中，市场监管总局深入开展重难点问题研究，严谨

测算市场数据，系统梳理执法案例，多方听取相关部门、经营主体、专家学者和公众意见，多次开展专家论证，既借鉴国际经验，更充分考虑我国超大规模市场下企业的商业模式和竞争规律，立足于我国市场数据和产业结构特征，形成更加符合我国经济高质量发展的制度安排，确保相关规定科学周延。

（三）主要内容

《规定》修改第十七条，新增第十八条、第十九条，围绕“安全港”实体和程序进行细化规定。一是明确“安全港”的市场份额标准和条件，即对涉及纵向价格限制的行为，明确经营者在相关市场的市场份额低于5%，营业额低于1亿元；对其他纵向限制行为，明确经营者在相关市场的市场份额低于15%，不作营业额规定。二是明确经营者的举证责任和材料要求，包括举证时间、举证方式、材料内容等，为经营者申请适用“安全港”制度提供细化、清晰、可操作性强的规则。三是明确审查程序和法律后果，针对线索和案件的处理形成闭环，确保执法程序规范、完备和透明。

《规定》明确了认定标准，统一了执法尺度，有助于经营者厘清依法竞争的边界，加强反垄断合规建设。特别是对中小微企业释放了更多灵活发展的空间，有助于进一步激发市场创新活力，不断增强高质量发展内生动力。

四、发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》

为进一步规范新修订的《反垄断法》实施后违法实施经营者集中行为的处罚工作，市场监管总局制定《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》（以下简称《基准》）。

（一）必要性

1. 贯彻落实党中央、国务院决策部署，完善行政处罚领域行政裁量权基准制度。党的十八届四中全会决定、十九届四中全会决定及二十大报告都对健全行政裁量权基准制度、规范行政执法裁量权行使提出明确要求。

2022年7月，国务院印发《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国办发〔2022〕27号），对各地区各部门行政裁量权的制定和管理工作提出明确要求。2024年2月，国务院印发《国务院关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5号），要求进一步提高罚款规定的立法、执法质量，规范和监督罚款设定与实施。根据新修订的《反垄断法》制定《基准》，是贯彻落实党中央、国务院决策部署，完善行政处罚领域行政裁量权基准制度的具体举措。

2. 保障违法实施经营者集中执法尺度统一透明，营造市场化法治化国际化一流营商环境。新修订的《反垄断法》大幅提高了违法实施经营者集中的法律责任，极大增强了法律威慑力，对违法实施经营者集中案件的调查和处罚提出了更高要求。制定《基准》有助于细化和明确处罚裁量的依据、标准等，明确从轻、免于处罚情形和罚款下调因素，保障违法实施经营者集中执法尺度统一透明，有利于更好地保护经营者合法权益，稳定市场主体预期，进一步激发市场活力。

3. 引导企业增强经营者集中合规意识和能力，推进经营者集中常态化监管。党中央、国务院高度重视反垄断工作。党的二十大报告强调，加强反垄断和反不正当竞争，破除地方保护和行政性垄断，依法规范和引导资本健康发展。中央经济工作会议要求提升常态化监管水平。制定《基准》能够亮明规则，强化制度威慑，引导企业增强经营者集中合规意识和能力，一体推进“事前合规、事中审查、事后追责”经营者集中常态化监管。

（二）起草过程

市场监管总局坚持科学立法、开门立法，启动《基准》起草工作以来，扎实开展理论研究、全面总结调查实践，起草过程中先后向有关部门、专家学者、经营主体等征求多轮次意见。

（三）主要内容

《基准》共18条，包含案例7个，明确了违法实施经营者集中案件行政处罚裁量的依据、步骤、阶次、考量情节和因素等。主要内容如下：

1. 适用情形、指导原则和处罚对象。明确《基准》适用的五种情形，说明实施行政处罚的指导原则并列明行政处罚对象的确定原则。

2. 分类确定裁量步骤。根据集中是否具有或可能具有排除、限制竞争效果，分别制定处罚步骤。对不具有排除、限制竞争效果的，首先依据从轻、从重等情形确定初步罚款数额，在此基础上再根据有关因素调整确定最终罚款数额。对具有或可能具有排除、限制竞争效果的，采取必要措施恢复到集中前状态，并处上一年度销售额百分之十以下的罚款。

3. 分阶次确定初步罚款数额。根据违法实施经营者集中情节，分阶次确定初步罚款数额。对于不具有排除、限制竞争效果的，初步罚款数额为二百五十万元；具有从轻情形的，初步罚款数额为一百万元；具有从重情形的，初步罚款数额为四百万元。

4. 进一步细化罚款的调整因素。在根据裁量情节分阶次确定初步罚款数额基础上，综合考虑违法行为的事实、性质、程度、当事人主观过错、配合调查程度、合规建设等因素，设置六项下调因素和四项上调因素，调整后确定对经营者的罚款数额。此外，根据《反垄断法》明确了加重罚款的情形、罚款数额上下限等。

5. 其他内容。《基准》进一步对违法实施经营者集中案件的法律适用、调整和实施等进行了明确。

五、制定《关于公用事业领域的反垄断指南》

（一）制定背景

供水、供电、供气、供热等公用事业具有自然垄断环节，公用事业经营者容易将其垄断优势向上下游竞争性环节延伸或排除、限制上下游竞争性环节市场竞争。由于公用事业具有公共性、地域性、政策性等特点，其垄断行为的类型、表现和损害均呈现特殊性，国务院反垄断反不正当竞争委员会聚焦公用事业领域垄断问题，制定了专门的《关于公用事业领域的反垄断指南》（以下简称《指南》），进一步把握公用事业领域特点和市场竞争规律，细化垄断行为认定规则，增强反垄断执法的科学性、针对性和

有效性。

（二）制定过程

一是系统总结执法经验。深入总结公用事业领域反垄断执法经验，系统梳理重点难点问题，研究完善制度规则，强化《指南》的针对性。二是组织开展专题研究。聚焦公用事业领域竞争特点开展基础理论和实践问题研究，加强分析论证，强化《指南》的科学性和前瞻性。三是深入做好立法调研。通过召开座谈会、实地调研等形式，全面掌握公用事业商业模式、经营方式和竞争规律，深入研究规制措施，强化《指南》的有效性。四是广泛征求各方意见。广泛征求委员会成员单位、省级市场监管部门、专家、协会、企业意见，面向社会公开征求意见，认真研究并吸收采纳，确保《指南》内容科学完备，适应执法实践需求。

（三）主要内容

《指南》共七章 50 条，内容包括 7 个方面：一是阐述公用事业领域反垄断监管执法总体原则（第一条至第八条）。二是细化公用事业领域垄断协议行为表现形式（第九条至第十四条）。三是明确公用事业领域滥用市场支配地位行为认定因素（第十五条至第二十五条）。四是深化公用事业领域经营者集中审查分析因素（第二十六条至第三十一条）。五是提出公用事业领域公平竞争审查重点和滥用行政权力排除、限制竞争行为主要表现（第三十二条至第三十九条）。六是明确公用事业领域垄断行为的法律责任适用（第四十条至第四十八条）。七是明确指南的适用范围、解释和生效时间（第四十九条至第五十条）。

六、制定《互联网平台反垄断合规指引》

为支持和引导平台经营者有效防范反垄断合规风险，健全反垄断合规管理制度，保护相关主体合法权益，维护市场公平竞争秩序，促进平台经济创新和健康发展，根据《反垄断法》等法律规定，制定《互联网平台反垄断合规指引》（以下简称《指引》），已于 2026 年 1 月 28 日印发，2 月 13 日向社会公开发布。

（一）制定背景

近年来，我国平台经济快速发展，在提高社会资源配置效率、推动技术创新和产业变革、促进经济社会发展等方面发挥着重要作用。同时，互联网平台网络效应明显，平台经营者具有一定的管理者属性，可能通过数据和算法、技术、资本优势、平台规则等影响平台竞争生态，若从事排除、限制竞争行为，会损害多方主体利益。执法实践显示，互联网平台具有独特的竞争特点和规律，在垄断行为类型、表现、损害等方面与传统领域存在一定差异，平台经济新业态新模式不断涌现，竞争行为纷繁复杂，平台经营者对识别垄断风险、明晰行为边界充满期待。《指引》是对反垄断合规制度规则的进一步细化，为平台经营者提供更加明确、清晰的行为指引，进一步健全平台经济领域反垄断常态化监管制度，促进平台经济创新 and 健康发展。

（二）制定过程

一是深入开展市场调研。围绕平台经营者反垄断合规情况深入开展调研，充分听取有关经营者和地方市场监管部门意见，明确《指引》需关注和解决的重点问题。二是组织专题研究论证。组织反垄断法学专家进行专题研究论证，多次组织反垄断法学专家、经济学专家、平台经济领域行业专家等进行研讨，扎实开展《指引》论证，广泛汇聚各方共识。三是广泛征求各方意见。先后征求了国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、省级市场监管部门、有关专家学者、社会公众意见，对各方合理意见予以吸收采纳，进行了多轮修改完善。

（三）主要内容

《指引》共五章 38 条，针对互联网平台相关垄断风险识别、风险管理、合规保障机制等作出规定，主要内容如下：一是总则（第一条至第五条）。明确《指引》的目的、依据、相关概念，系统阐述平台经营者加强反垄断合规管理的必要性，强调反垄断合规管理遵循的基本原则。二是细化垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中和滥用行政权力排除限制竞争四类垄断风险识别的考虑因素（第六条至第二十条）。就垄断协议、滥

用市场支配地位相关风险识别明确分析框架、细化行为方式，并列举 8 个具体示例。就经营者集中风险识别明确经营者集中的情形、经营者集中申报和经营者集中合规。就滥用行政权力排除、限制竞争风险识别列举滥用行政权力排除限制竞争的情形、风险防范措施和法律救济途径。三是列举反垄断合规风险管理的有效措施（第二十一条至第三十条）。明确平台经营者按行业领域等进行风险评估、按风险等级等采取必要措施、按人员岗位等进行风险提醒，建议开展事前、事中、事后全链条风险防控，建议切实开展平台规则审查、算法筛查，就配合调查、合规整改、合规激励作出规定。四是提出反垄断合规保障机制（第三十一条至第三十六条）。明确平台经营者反垄断合规管理机构的设立和职能，鼓励平台经营者健全风险闭环管理机制，建立健全合规汇报、合规培训、合规考核、合规监督、合规管理信息化等保障机制。五是附则（第三十七条、第三十八条）。明确《指引》的效力和解释。

七、发布《非横向经营者集中审查指引》

为健全经营者集中反垄断审查规则，2025 年 12 月 16 日，市场监管总局在 2024 年发布横向指引的基础上，发布《非横向经营者集中审查指引》（以下简称《指引》），两部指引共同构建了经营者集中的反垄断审查分析框架，进一步提升了审查的专业化、精细化和规范化水平。

（一）起草背景

1. 健全经营者集中分类分级审查制度。党中央、国务院高度重视反垄断工作。2022 年修改的《反垄断法》明确要求，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。自 2008 年《反垄断法》实施至今，我国共对 30 余起涉及非横向经营者集中作出附加限制性条件批准或禁止决定。研究制定《指引》是继市场监管总局制定发布《横向经营者集中审查指引》后，深入贯彻党中央、国务院决策部署和落实《反垄断法》修订成果的重要举措，有利于健全经营者集中分类分级审查制度，为经营主体提供更加透明、规范和可预期的制度环境。

2. 提升经营者集中反垄断监管效能。非横向经营者集中类型多样，对竞争的影响也更为复杂深远。制定《指引》，聚焦非横向经营者集中已被实践充分证实的竞争问题，详细阐释非横向经营者集中的竞争风险和评估思路，明晰并购活动的竞争风险，有利于提升经营者集中反垄断监管的科学性和有效性，强化经营者集中反垄断监管效能，推动提升我国反垄断监管体系和能力的现代化水平。

3. 扩大经营者集中制度型开放。党的二十届四中全会提出要稳步扩大制度型开放。近年来，全球主要司法辖区均加大对非横向经营者集中的执法关注，并制定和修订相应指南。制定《指引》有利于积极对接国际高标准经贸规则，提升我国反垄断执法国际化水平和影响力。

（二）起草过程

市场监管总局于2024年初启动《指引》起草工作。起草过程中，坚持立足我国实践，同时合理借鉴域外经验；坚持问题导向，积极回应经营者关切；坚持守正创新，注重规范行业健康发展，稳步推进《指引》起草工作。

1. 扎实开展理论研究。委托第三方机构开展非横向合并指南项目研究，深入分析其他司法辖区非横向合并审查制度经验，最新执法案例，重点研究非横向经营者集中竞争损害理论和竞争影响评估思路，为《指引》起草夯实理论基础。

2. 全面总结审查实践。《指引》紧密结合中国执法实践，系统梳理我国非横向经营者集中审查经验做法，对历史案件开展回溯性分析，确定我国非横向经营者集中审查的市场份额结构性指标、相关市场界定思路、竞争损害理论及评估方法，并将部分执法案例转化为示例。

3. 广泛征求意见建议。先后向国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、省级市场监管部门、有关专家学者、有关企业律所和社会公众征求意见建议，充分吸收各方意见并经多次修改完善。

（三）主要内容

《指引》采用条文与案例相结合的方式，全文共9章、82条，全文穿

插设置 34 个案例，对部分重要条款进行解释说明，便于经营主体理解，增强指引的指导性和可读性。

1. 坚持统一协调，与已发布指引文件等做好充分衔接。《指引》与《横向经营者集中审查指引》审查框架保持一致，分为总则，证据材料，相关市场，市场份额和市场集中度，纵向经营者集中的竞争影响，混合经营者集中的竞争影响，市场进入、买方力量和效率，其他因素，附则等。

2. 突出非横向经营者集中特征确定审查关注重点。根据审查需要，在总则、证据材料、相关市场、市场份额和市场集中度等章节，均针对非横向经营者集中的特点进行了明确规定。

3. 围绕竞争损害构建非横向经营者集中竞争评估框架。纵向经营者集中包括原料封锁、客户封锁等单方面排除限制竞争问题，混合经营者集中主要通过捆绑搭售等将一个市场中的控制力传导到其他市场。同时，纵向和混合集中也可能促使经营者间达成协调等产生竞争损害。针对上述问题，《指引》逐一明确相应的竞争分析框架和具体评估因素。

4. 促进规范发展，对平台经济等领域的非横向经营者集中竞争风险作适度回应。平台经济等领域跨界融合发展，更容易在开展非横向经营者集中时出现竞争问题。《指引》明确了相关领域非横向经营者集中的相关市场、市场份额、市场控制力评估等具体规定，对如何评估相关领域非横向经营者集中的封锁能力、动机、表现形式，以及自我优待、生态系统等问题作出说明。

八、发布《经营者集中申报规范》

为企业规范、高效申报经营者集中，2025 年 9 月 26 日，市场监管总局发布市场监管行业标准《经营者集中申报规范》（以下简称《申报规范》），首次以市场监管行业标准形式明确申报要求，便利企业规范、高效申报。

（一）出台意义

1. 促进政务服务标准化规范化便利化。《申报规范》首次以市场监管

行业标准形式，明确经营者集中申报的要求，为企业提供全面、系统指导，便利企业规范、高效申报，是贯彻落实党中央、国务院有关优化政务服务、提升行政效能决策部署的创新举措，有利于推动企业“高效办成一件事”。

2. 助力企业投资并购激活市场投资活力。并购投资是稳增长、调结构、促就业的重要支撑力量。《申报规范》为企业申报经营者集中提供了“一站式”指导，有助于企业稳定监管预期，增强规范申报能力，尽早获得反垄断审批完成投资并购，降低制度性交易成本，进一步激活市场投资活力，更大力度促进投资发展，筑牢推动经济持续回升向好基础。

3. 积极响应企业诉求强化助企服务。经营者集中申报专业性较强，随着企业反垄断合规意识不断增强，企业对经营者集中申报条件、如何准备申报材料以及申报流程等问题，迫切期望得到全面、详细的专业指导。市场监管总局积极响应企业诉求，研究制定《申报规范》，统一明确了经营者集中申报的申报条件、申报材料、申报流程等相关要求，帮助企业进一步提高申报效率和申报质量。

4. 健全完善经营者集中监管制度体系。自2008年《反垄断法》实施以来，国务院反垄断执法机构相关司局先后发布《关于经营者集中申报的指导意见》《关于经营者集中申报文件资料的指导意见》《关于经营者集中简易案件申报的指导意见》《关于规范经营者集中案件申报名称的指导意见》等4部申报指导性文件（以下简称“申报指导性文件”），为企业申报提供具体说明和指导，但这些文件也存在内容分散、文件形式和效力不规范等问题。《申报规范》有效整合原有申报指导性文件，吸纳最新法律规定和申报审查实践，为企业投资并购营造公开、透明、可预期的制度环境。《申报规范》发布实施后，上述4部申报指导性文件予以废止。

（二）制定过程

按照《市场监管行业标准管理办法》《市场监管行业标准制定管理实施细则》相关要求，《申报规范》经过立项、起草、征求意见、技术审查、市场监管行业标准化专业技术委员会委员审评、报批等环节完成制定。其

间，广泛听取吸纳有关企业、律师事务所、标准化领域专家及省级市场监管部门等多方意见建议。

（三）主要内容

《申报规范》共六章、六个附录，明确了经营者集中申报的申报条件、申报材料、申报流程的相关要求，包括：范围、规范性引用文件、术语和定义，以及经营者集中申报条件、申报材料、申报流程及附录等内容。

1. 范围、规范性引用文件、术语和定义。该部分明确《申报规范》适用于企业向市场监管总局进行经营者集中申报，界定了相关术语和定义。

2. 申报条件。该部分明确企业在何种条件下需要进行经营者集中申报，包括：构成经营者集中的情形、达到国务院规定的申报标准、未达到申报标准但申报的情形、豁免申报的情形等。

3. 申报材料。该部分是《申报规范》的主体内容，明确企业申报时应当提交的具体文件、资料以及相关要求和说明，包括：申报表的主要内容、简易案件申报的要求等，帮助申报企业规范、准确填写申报表格和相关材料，提高申报效率。

4. 申报流程。该部分明确企业如何准备和提交申报文件资料，例如：准备申报材料中如有疑问可申请商谈、通过在线业务系统提交申报材料等，以及申报后的受理审查流程，为申报企业提供充分的可预期性。

5. 附录。该部分包括申报时企业需要参考的控制权判断、营业额计算方法以及企业申报时需要填写的申报表、简易案件申报表和公示表等资料，帮助申报企业更好理解相关概念和要求。

第四章

公平竞争政策实施

一、全面落实公平竞争审查制度

（一）加力做好政策措施源头治理

2025年，市场监管总局对211件拟由国务院出台或者提请全国人民代表大会及其常务委员会审议的重大政策措施开展公平竞争审查，其中法律及法律修正案13件，行政法规及法规修正案32件，其他政策文件166件。审查后提出修改意见46件，审查修改率达21.8%，较2024年提高7.9个百分点。全年指导地方各级市场监管部门对6万件拟由本级人民政府出台的重要政策文件开展公平竞争审查，其中省级市场监管部门审查0.40万件，占6.7%；地市级市场监管部门审查1.62万件，占26.9%；县区级市场监管部门审查3.99万件，占66.4%。审查后修改1.23万件，同意适用例外规定出台的政策文件共85件，有效从源头防止出台妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。

（二）强化公平竞争审查工作监督保障

一是开展2025年公平竞争审查抽查。2025年9月至12月，在全国范围内对《条例》施行一年来（2024年8月至2025年8月）出台的涉及经营者经济活动的政策文件进行了抽查，并督促有关地方对抽查发现违反公平竞争审查标准的187件文件抓紧整改，坚决纠治各类不当干预市场竞争行为，破除地方保护和市场分割，纵深推进全国统一大市场建设。二是做好公平竞争审查举报处理工作。建立健全公平竞争审查举报处理机制，修

订《竞争协调司公平竞争审查举报处理内部工作规则》，建立举报处理线索月度调度机制，每月召开举报处理工作调度会，逐条跟踪办理进度，确保“件件有落实”。着力拓宽公平竞争审查举报渠道，公布市场监管总局和全国32个省级市场监管部门举报受理方式，保障社会监督有效落实。

（三）不断提升全国公平竞争审查人员能力建设

成功举办第二届全国公平竞争审查业务竞赛。设初赛和决赛两个阶段，共吸引来自各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管部门及相关单位的近3.2万名公平竞争审查工作人员参赛，有效发挥了锻炼队伍、交流经验、提升能力的作用，为进一步深化公平竞争审查制度实施、加快全国统一大市场建设提供坚实保障。

二、推进重点行业和区域市场竞争状况评估

（一）生鲜乳市场竞争状况评估

“生鲜乳”是指从健康奶牛体内挤出、未经过任何杀菌、均质或其他加工处理的天然乳汁，通常称为原料奶（原奶）。它是液态奶制品的主要原料，例如巴氏杀菌乳和常温乳，均以生鲜乳为基础，通过不同杀菌工艺加工而成。

1. 行业竞争状况

我国生鲜乳行业头部企业凭借渠道与规模优势占据市场主导地位，而区域性乳企则在低温奶等细分领域构建差异化优势。从市场结构看，全国性龙头与区域性企业梯队分明。市场整体逐步形成“强下游、弱上游”的格局。

2. 相关行为评估

在垄断协议方面，经营者之间可能达成价格协议，需重点关注经营者之间的横向价格和产量协同行为等。滥用市场支配地位方面，因生鲜乳行业具有明显的上下游产业链特征，中小牧场处于市场弱势地位，对头部企业收购订单依赖度较高，需重点关注大型乳企实施附加不合理交易条件以及限制牧场的交易选择，或同等条件下对不同牧场实施差异化定价等行

为。在滥用行政权力排除、限制竞争方面，个别地区在地方性法规或政策中对本地乳企明显倾斜，容易形成地方保护，削弱市场竞争。

3. 政策建议

一是以加强全链条合规治理为抓手，规范大型及区域龙头乳企市场行为。二是差异化发展与制度优化并重，激发中小乳企和多元主体竞争活力。三是事前预防与事中约束并举，提升反垄断监管的精准性与有效性。四是政府引导与行业协同发力，完善行业长效治理与发展支撑体系。

（二）工业机器人行业市场竞争状况评估

工业机器人是培育新质生产力、提升国家制造业核心竞争力、推动产业升级的关键。工业机器人包括搬运机器人、焊接机器人、喷涂机器人、加工机器人、装配机器人、洁净机器人等。工业机器人行业市场主要以产业链上游、中游零部件为主，核心零部件包括控制器、伺服系统、减速器和机器人本体等。

1. 行业竞争状况

目前，工业机器人上游、中游核心零部件领域主要竞争者均以跨国企业为主。在全球市场，控制器领域排名前四的企业合计市场份额超过50%，伺服系统领域前三的企业合计份额达45%，谐波减速器领域前两家企业合计市场份额超过50%，RV减速器领域前两家企业合计市场份额超过60%，机器人本体领域前五家企业合计市场份额约43%。

2. 相关行为评估

工业机器人行业上游、中游核心零部件领域普遍呈现市场集中度高、技术壁垒强、进入难度大等特点，在市场需求快速扩张期间，市场进入仍不活跃，需要关注企业间可能存在的达成固定价格、限制产量或分割市场等横向垄断协议风险。同时，在谐波减速器、RV减速器等领域，头部企业市场份额较高，需要关注相关企业可能存在的滥用市场支配地位实施不公平高价、拒绝交易、限定交易、搭售和附加其他不合理交易条件等行为风险。此外，由于工业机器人行业相关市场高度集中，

需要关注有关企业实施经营者集中可能产生的单边效应、协调效应和封锁效应。

3. 政策建议

一是构建覆盖机器人本体、关键零部件、系统集成及人机协作安全等领域的标准体系，增加关键标准供给。二是加大工业机器人产品质量监督抽查力度，定期开展检测并公布不合格产品信息，压实企业质量安全主体责任。三是开展针对工业机器人核心算法、控制系统等领域的知识产权专项执法，严厉打击侵权违法行为，维护市场秩序。四是密切监测工业机器人市场竞争状况，加强反垄断和反不正当竞争执法，营造公平有序市场环境。

（三）新能源汽车行业竞争状况评估

新能源汽车是采用新型动力系统、完全或主要依靠新型能源驱动的汽车。根据技术路线，可分为纯电动汽车、插电式混合动力（含增程式）汽车及燃料电池汽车等。根据主要用途，可分为新能源乘用车和新能源商用车两类。

1. 行业竞争状况

不同类型新能源汽车的市场结构存在差异。在新能源乘用车市场，主要企业有一定领先优势，但市场竞争者相对较多。在新能源商用车领域，市场结构更为分散。

2. 竞争状况评估

新能源汽车行业的价格信息相对透明，需重点关注汽车厂商之间可能出现的价格协调风险。行业产能整合可能会对现有竞争格局产生影响，需个案分析相关交易对市场竞争的影响。

3. 政策建议

一是强化新能源汽车及相关领域经营者集中监管，对垄断协议风险、传统授权经销模式的RPM风险、新型直销模式的竞争影响等保持动态关注。二是强化公平竞争审查刚性约束，规避行政性垄断风险。三是推动新能源汽车相关组织发挥社会共治功能，推动新能源汽车企业建立反垄断合

规管理制度。四是积极开展跨国反垄断合作交流，加强对新能源汽车“出海”的反垄断合规指导。

（四）有色金属行业竞争状况评估

有色金属是指除铁、锰、铬三种黑色金属以外的所有金属的统称，涵盖铜、铝、锂、钴、金、银、稀土等百余种金属及合金，是现代工业体系不可或缺的核心基础材料。

1. 行业竞争状况

有色金属行业具有资源分布广泛、产业链长、技术密集、环保要求高的特点。在有色金属行业中，存在大量的跨国企业。这些企业凭借自身的技术实力、资金优势和品牌影响力，在全球范围内进行产业布局和市场拓展。有色金属行业市场集中度因细分市场和产品类型而异，主要企业占据领军地位，对市场竞争格局有比较大的影响力。

2. 竞争状况评估

产业链涉及从矿产资源开采、冶炼加工到终端产品制造的多个环节，上游矿产资源及中游冶炼环节通常具有较高集中度。铜、铝等主要金属的冶炼产能集中在少数大型企业手中，可能对行业竞争格局和市场效率产生负面影响。价格信息透明度较高，如铝价在国际和国内期货市场上实时公开，需关注企业之间是否存在默契合谋行为。

3. 政策建议

一是完善国家储备市场调节机制，增强国家储备市场调节能力，支持骨干企业开展商业储备，科学有序调节市场供求关系。二是构建动态竞争评估体系，强化并购审查精准性。三是聚焦产能增长过快领域，防止“内卷式”竞争。四是规范纵向整合趋势，维护产业链竞争活力。五是加强宣传力度，引导企业合规发展。

（五）区域市场竞争状况评估

2024年7月，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，将构建全国统一大市场列为全局性重点改革任务；2025年7月，中央财经委员会第六次会议提出纵深推

进全国统一大市场建设的“五统一、一开放”基本要求，为区域市场竞争优化指明了方向。区域市场竞争健康程度直接关系全国统一大市场建设整体进程。科学组织开展区域市场竞争状况评估，对破除地方保护和市场分割、激活区域协同发展动能、筑牢经济高质量发展根基，具有重要战略意义。

长三角地区作为我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，正着力推进规则统一、要素自由流动，打造国际一流营商环境；东北三省作为新中国工业的摇篮、我国向北开放的重要门户，在维护国家“五大安全”中具有不可替代的战略地位，正以科技创新引领产业升级，激发市场主体活力。

2025年，市场监管总局针对长三角和东北三省，从竞争政策和制度环境、竞争监管执法整体情况、市场进入和商品要素自由流通状况、市场竞争活跃程度、市场竞争效果、企业竞争合规水平、社会感知度等方面进行评估分析，全面了解区域市场的竞争程度和质量，为进一步深化公平竞争政策实施、优化市场竞争环境、加快建设全国统一大市场提供决策支撑。

三、推动企业加强合规建设

2025年，市场监管总局聚焦公平竞争合规建设，持续完善制度体系、优化监管举措、丰富促进手段，不断推动合规要求深度融入企业经营全流程，着力提升经营主体合规经营能力与风险防控水平，助力营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

（一）完善合规制度体系，筑牢公平竞争政策基础

一是完善反垄断相关制度规则。修订《禁止垄断协议规定》，细化安全港制度适用条件标准；出台《关于药品领域的反垄断指南》，完善药品行业竞争治理长效机制；制定《关于公用事业领域的反垄断指南》《互联网平台反垄断合规指引》；发布《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》，细化和明确违法实施经营者集中处罚裁量的依据、标准；发

布市场监管行业标准《经营者集中申报规范》，首次以行业标准形式明确申报要求，便利企业规范、高效申报。二是深入开展标准宣传解读。持续推进 GB/T 45205—2024《经营者公平竞争合规管理规范》国家标准（以下简称《管理规范》）宣贯实施，印发《市场监管总局办公厅关于加强〈经营者公平竞争合规管理规范〉宣传实施工作的通知》，鼓励各地市场监管部门紧密结合本地区实际，切实加大宣传实施工作力度，加强多方协作，不断扩大实施范围，推动《管理规范》落地见效。

（二）强化合规监管执法，提升企业公平竞争合规水平

坚持监管与指导并重，综合运用多种常态化监管手段，精准发力推动企业提升合规管理水平。2025年5月，召开公用事业领域反垄断合规指导会，对公用事业领域经营者加强反垄断合规开展针对性指导；2025年9月，公开约谈货拉拉，督导其开展合规整改，维护货车司机等各方主体利益，加强平台经济领域“内卷式”竞争治理；在国家企业信用信息公示系统公示违法实施经营者集中案件处罚信息，在市场监管总局官方网站公布处罚决定书全文并同步发布新闻，以案释法引导各类企业提升反垄断合规意识；公布多起经营者集中反垄断审查典型案例，帮助企业提高申报效率和申报质量，为投资并购营造公开、透明、可预期的制度环境。

（三）加强合规宣传引导，健全公平竞争合规长效机制

一是通过“会议+培训+宣贯”方式，指导“合规助推高质量发展交流会暨最新国际标准宣贯会”设置“公平竞争合规管理—良好实践”议题，并同期组织专题培训班，推动《管理规范》解读视频在国家标准委“标准云课”栏目播放，将《管理规范》与 ISO 37302: 2025《合规管理体系 有效性评价指南》和 ISO 37303: 2025《合规管理体系 能力管理指南》等最新国际标准联动解读，系统提升了参训人员的合规管理理论水平和实践能力。聚焦企业合规实际需求，强化协同联动、调研指导和经验推广，推动构建良性合规生态。二是在《法治日报》上发表署名文章《首项企业公平竞争合规管理国家标准正式实施》，邀请相关专家撰写解读文章在《中国标准化》刊发，制作发布《管理规范》科普动画视频、“一图读

懂”等，多维度、立体化开展宣传，有效扩大了标准的知晓率和影响力，推动了社会各界对经营者公平竞争合规管理要求的理解与认同。三是举办系列反垄断合规讲堂，引导建立健全反垄断合规长效机制。聚焦殡葬、制造业、知识产权等与人民福祉息息相关的行业，举办12期反垄断合规讲堂，4万余人次线上、线下参加，100余次主流媒体报道，不断增强经营主体反垄断合规意识。

四、扎实开展业务培训

（一）新型垄断行为执法人才培训班

为贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断、构建全国统一大市场的重大决策部署，加强反垄断执法人才队伍建设，2025年3月组织全系统反垄断执法部门开展推荐遴选工作，根据《关于印发反垄断执法人才储备库人员名单的通知》，正式组建了360人的反垄断执法人才储备库，初步形成一支相对稳定、规模适当、年龄结构合理、具备一定专业素养的反垄断执法人才队伍。为进一步健全反垄断执法人才库建设，建立执法人才电子信息档案，并印发《反垄断一司执法人才库管理暂行办法》，对人才库人员的选用、使用、联络和管理作出细化规定，推进规范化和制度化管理。建立人才库工作联络机制，做好日常沟通交流，强化反垄断监管执法工作合力。

鼓励执法人才立足岗位加强学习，并优先为人才库人员提供培训机会，计划每三年轮训一次。2025年3月，市场监管总局举办新型垄断行为执法人才培训班，来自各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）的72名反垄断执法骨干参加培训。培训班坚持问题导向、实践导向，全面学习新型垄断行为监管执法理论和实务。培训班创新设置了电子取证和大数据分析课程，以实际案例为基础，深度讲解电子取证和大数据分析技术发展历程，在新型垄断行为执法中的运用情况，以及实操中的重点难点问题。此次培训班是建立反垄断执法人才储备库后针对反垄断执法队伍的首次培训，进一步统一全系统思想认识，有效提升监管执法

水平，促进执法经验交流，增强协同配合能力，取得了良好的培训成效。

（二）公平竞争审查能力建设专题培训班

2025年4—5月，市场监管总局面向全系统连续举办2次公平竞争审查能力建设专题培训班，对各省级市场监管部门和部分市县138名公平竞争审查负责人及业务骨干开展专题培训，围绕审查标准、规则适用等重点问题进行专家讲授、案例解析、现场答疑和经验交流，促进准确理解和把握审查要求。组织开发并上线公平竞争审查“云课堂”平台，将招标采购、招商引资等重点领域公平竞争审查作为重要内容，全系统已有7000余名审查人员参加线上学习并结业。组织开展2期公平竞争审查“百问百答”活动，遴选基层普遍反映的100个典型问题研提指导意见，并组织省、市级市场监管部门审查人员参加线上集中答疑，推动各地统一审查标准和尺度。

（三）经营者集中审查业务培训班

2025年5月，市场监管总局举办经营者集中审查业务培训班，各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管部门反垄断工作人员，总局相关司局、直属单位有关人员共计75人参加培训。培训班深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻党的二十大以及二十届二中、三中全会精神，聚焦党中央、国务院关于市场监管和反垄断工作的决策部署，围绕提升政治能力、专业能力、实践能力，强调学用结合，提高一线执法人员对经营者集中反垄断监管工作的理解和掌握，为更好开展竞争倡导、服务企业投资并购、促进企业合规发展打下坚实基础。

（四）反垄断案件法制审核工作专项培训班

2025年8月，市场监管总局举办反垄断案件法制审核工作专项培训班，31个省级市场监管部门和新疆生产建设兵团市场监管局以及总局竞争协调司、反垄断一司、反垄断二司共82名从事法制审核和反垄断执法的干部参加培训。通过培训，参训学员认识到反垄断案件法制审核是确保执法决定合法有效的重要保障，有效提升了反垄断执法和法制审核能力，有力推动进一步提高审核意见质量、提升反垄断执法质效。此外，在培训

过程中，为进一步了解省级市场监管部门反垄断案件法制审核工作情况，围绕“反垄断案件审核和法制审核工作中存在的困难”“对反垄断案件内部法制审核工作的意见和建议”等问题开展调研，共收回调研问卷 54 份，学员们就加强对地方反垄断审核工作的指导、促进反垄断执法和法制审核更好衔接以及加强反垄断案件法制审核能力建设等提出科学性实践性意见建议，有助于针对性加强对省级市场监管部门反垄断法制审核工作的培训和指导，打造政治强、业务精、作风硬的反垄断法制审核队伍。

（五）深入推进公平竞争政策实施培训班

2025 年 10 月，市场监管总局举办深入推进公平竞争政策实施培训班，对国务院反垄断反不正当竞争委员会成员单位、各省（区、市）和新疆生产建设兵团市场监管部门共计 180 余名学员进行集中培训。围绕公平竞争政策实施的重点任务，深入学习新时代推进公平竞争政策实施的内涵、意义与路径，聚焦新法新规宣贯实施、公平竞争审查能力建设、反垄断立法执法前沿问题和最新趋势等重点问题进行交流学习，进一步强化反垄断监管执法队伍建设，不断提升公平竞争治理水平。

第五章

竞争宣传倡导

一、2025 年中国公平竞争政策宣传周

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强公平竞争宣传倡导，2025 年 9 月 8 日至 12 日，国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室、市场监管总局会同有关部门和单位共同开展 2025 年中国公平竞争政策宣传周（以下简称“竞争周”）活动，大力培育和弘扬公平竞争文化，助力加快构建全国统一大市场，推动高质量发展。

（一）集中彰显和深化我竞争领域国内外影响力

国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室、市场监管总局会同相关部门和单位围绕“统一大市场 公平竞未来”主题，积极创新工作形式，丰富宣传载体，组织举办重点活动 85 项，集中展示各地区、各有关部门在保护和促进公平竞争、加快构建全国统一大市场、推动高质量发展等方面取得的积极成效。论坛作为竞争周的开场活动，搭建了公平竞争领域国际交流合作平台，为加强全球公平竞争治理建言献策、贡献力量。来自全球 15 个国家（地区）竞争执法机构、驻华使馆、国际组织、企业和专家学者代表参加论坛，分享了全球公平竞争治理的新趋势、新特点和新经验，高度赞赏了中国公平竞争政策实施的积极成效，充分展现了我国竞争领域国际影响力不断增强。

（二）广泛汇聚保护和促进公平竞争的思想共识

在论坛上，市场监管总局、北京市人民政府、最高人民法院、全国人

大常委会法工委有关负责同志发表演讲，数十名各领域代表进行深入交流研讨，推动进一步增强保护和促进公平竞争的自觉性和责任感。市场监管总局开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，发布经营者集中典型案例，举办企业家圆桌会议，最高人民法院发布2025年人民法院反不正当竞争典型案例，专家咨询组举办“十五五”公平竞争治理相关主题研讨会，江苏、浙江、安徽等地举办公平竞争政策和法律座谈会，大力营造公平竞争社会氛围。

（三）全面强化行政机关和企业竞争合规意识

市场监管总局举办第二届公平竞争审查业务竞赛，各地区、各部门代表近3万人参加；中国人民银行、国务院国资委、广电总局、国家知识产权局、国家药监局举办公平竞争专题培训班、主题研讨会，江西、广西、重庆等地制播宣传视频，发布典型案例，推动提升公平竞争审查能力。市场监管总局发布《经营者公平竞争合规管理规范》国家标准解读视频，中央网信办组织平台企业联合起草发布关于优化算法规则维护新就业群体权益的倡议，陕西组织重点行业签署《公平竞争合规承诺书》，吉林、福建、湖北等地通过业务指导、调研走访等方式面对面帮助企业提升合规意识和能力。

（四）持续厚植全社会公平竞争文化理念

市场监管总局制作公益广告“公平竞未来”在中央广电总台10个频道集中播出，最高人民检察院组织开展“公平竞争政策”主题调研、征文、普法等活动，公安部专题宣传打击破坏市场竞争违法犯罪活动成效，文化和旅游部对在线旅游企业、星级旅游饭店、旅行社等加强宣传培训。北京制作播出主题宣传视频，展现“十四五”时期公平竞争治理探索与实践，河南、西藏等地制作播出街采短视频、反垄断情景剧，黑龙江在省广播电视台举办公平竞争特别访谈节目，广东在“南方Plus”平台直播公平竞争主题活动。各地区、各部门以丰富多彩的宣传活动，让公平竞争理念“看得见、听得懂、入人心”。

二、第十一届中国公平竞争政策国际论坛

2025年9月8日—9日，市场监管总局（国家反垄断局）在北京市举办第十一届中国公平竞争政策国际论坛，市场监管总局局长罗文、北京市人民政府副市长唐文弘出席论坛并致辞。来自巴西、匈牙利、意大利、日本、葡萄牙、韩国、俄罗斯、新加坡等国家（地区）的竞争执法机构代表，欧亚经济委员会、联合国贸易和发展会议、世界知识产权组织等国际组织代表，驻华使馆代表，国内有关政府部门相关负责同志，各地市场监管部门相关负责同志，有关商会和行业协会代表，国内外专家学者和企业代表等约300人参加论坛。

论坛期间，与会嘉宾围绕加强反垄断监管执法、提升经营者集中审查效能、贯彻落实新修订的《中华人民共和国反不正当竞争法》、强化竞争政策基础地位等多项议题展开深入交流研讨，有效传播公平竞争理念、凝聚公平竞争共识，为优化市场竞争环境、加快构建全国统一大市场营造良好社会氛围。多场双边会谈同步举行，进一步深化竞争政策和反垄断执法交流合作，共同维护公平竞争市场秩序，为经贸往来提供良好营商环境。

三、反垄断合规讲堂系列活动

为贯彻落实党中央、国务院的决策部署，从源头预防和制止垄断行为，市场监管总局持续举办反垄断合规讲堂系列活动。活动通过主动“送法上门”，推动监管“关口前移”，切实增强经营主体反垄断合规意识，提升经营主体反垄断合规能力建设，更好维护消费者利益和社会公共利益。

（一）权威授课与实效导向，全面提升各类主体合规能力

2025年，反垄断合规讲堂始终坚守高质量、重实效的办课导向，让讲堂真正成为企业合规建设的“硬核支撑”。一是师资阵容权威专业。特邀国务院反垄断反不正当竞争委员会专家，联合反垄断一线执法骨干组建高水平讲师团，通过深入浅出的政策解读、鞭辟入里的案例剖析，确保宣讲内容兼具专业性、权威性和实用性。二是授课模式鲜活实用。每期讲堂

均采用“政策解读+案例剖析+实务指导”三位一体模式，将晦涩的法律条款转化为企业可直接套用的“合规工具包”，有效破解企业“听不懂、不会用”的痛点难题，助力企业精准筛查垄断风险。三是合规能力显著增强。全年线上线下累计参与讲堂培训人次突破4万，指导各类经营主体构建“风险识别—风险管理—合规保障”的全流程合规框架，有效提升企业识别、评估、防范垄断风险的能力，推动企业从被动应对监管向主动构建合规体系转变，内部合规管理建设取得实质性成效。

（二）多领域覆盖与多省纵深延伸，构建全方位合规服务网络

讲堂立足“精准覆盖、广泛辐射、务求实效”目标，瞄准垄断风险重点领域和关键环节，实现行业、地域和参与主体的广泛覆盖。一是行业领域聚焦精准。全年十二期讲堂精准锁定垄断风险易发多发的民生重点领域和关键行业，依次覆盖药品、软件和信息服务业、供水排水、公用事业、平台经济、殡葬服务、外资企业、制造业、知识产权等领域，充分体现监管与服务的深度融合、精准发力。二是地域布局延伸拓展。活动不仅立足北京主场，更主动“走出去”，先后在浙江、重庆、广东、陕西等地举办专场宣讲，将合规服务直接送至地方企业和基层一线，有力支撑地方营商环境优化提升和全国统一大市场建设。三是参与主体多元协同。总局积极构建与国务院国资委、国家医疗保障局、国家药监局等系统外单位的合作桥梁，为竞争文化理念的广泛传播开辟新路径，推动形成多元共治的监管合力。同时，广泛动员全国性行业协会、商会及各类所有制企业代表超千家参与，实现对不同类型经营主体的合规辅导全覆盖，凝聚起维护公平竞争的社会共识。

（三）深远影响与共治赋能，夯实公平竞争市场发展根基

反垄断合规讲堂的成功举办，产生了广泛而深远的社会影响，持续放大合规倡导声量，为公平竞争市场建设注入强劲动力。一是主流媒体广泛报道，舆论引导成效显著。人民网、光明网、法治网、中国经济网、中国日报网、中国青年网、环球网、中国市场监管报以及“市说新语”等主流媒体和平台，对讲堂活动进行了超百次深度报道，形成持续性、立体化的

宣传声势，显著提升了全社会对反垄断工作的认知度、理解度和支持度。二是品牌价值日益凸显，示范效应持续释放。反垄断合规讲堂已打造成为具有高辨识度、强影响力的市场监管服务品牌，其系统化的课程设计、精准化的内容供给和上门式的服务模式，为后续常态化开展竞争倡导工作提供了可复制、可推广的宝贵经验。三是共治格局加速形成，发展根基不断夯实。讲堂不仅是知识传播的平台，更推动了监管机构、经营主体、行业协会在反垄断领域的深度交流与协同合作。通过引导企业自查自纠、行业协会强化自律，有效激发市场内生合规动力，为从源头上防范垄断风险、筑牢公平竞争市场根基、服务经济高质量发展贡献了重要力量。

国际交流合作

一、积极对接高标准国际经贸规则

一是持续健全反垄断国际合作机制，合作基础更加扎实。推动与多个国家开展反垄断领域合作谅解备忘录磋商，其中与越南竞争委员会、亚美尼亚竞争和消费者保护委员会、乌兹别克斯坦竞争促进和消费者保护委员会签署的合作文件被纳入习近平主席外交活动成果，反垄断国际合作制度基础更加扎实。

二是推动更多自由贸易协定纳入竞争章节，公平竞争规则作用进一步提升。2025年，与瑞士等国家就自由贸易协定竞争章节开展谈判。目前，在我国已签署的24份自由贸易协定中，20份含有竞争章节或竞争条款，占比达83.3%，为我国多双边经贸往来营造公平竞争的市场环境。

二、深化多双边国际交流

一是竞争领域高级别交往频繁，交流对话更加畅通。与意大利竞争与市场管理局、俄罗斯联邦反垄断局等竞争机构负责人举行双边会谈，访问澳大利亚、新加坡、南非竞争机构并开展双边对话，参加第九届金砖国家国际竞争大会，充分发挥高层引领带动效应。

二是围绕金砖、上海合作组织和共建“一带一路”合作倡议，提升反垄断国际影响力。参加金砖国家食品、医药、数字、跨境卡特尔等工作组会议，上合组织反垄断监管部门负责人会议，支持在上合组织框架下成立

专家工作组并开展联合研究，推动我国在国际竞争规则制定中发挥更大作用。举办2025年“一带一路”国家反垄断执法研修班，邀请来自亚洲、欧洲和非洲13个国家的竞争执法人员参加，围绕垄断协议和滥用市场支配地位查处、经营者集中审查、公平竞争审查制度等议题分享我国监管实践经验，获得广泛好评。

三是与重要国际组织和反垄断司法辖区保持常态化交流，讲好中国反垄断故事。举办第十届中国公平竞争政策国际论坛，与欧盟委员会竞争总司共同举办2025年中欧竞争政策对话和公平竞争审查与国家援助控制制度对话，主办首届中日韩三方反垄断常态化交流会议，参加第九届联合国竞争与消费者保护大会、经济合作与发展组织竞争委员会会议、亚太经合组织竞争政策与法律工作组全体会议、第11届东盟竞争大会、圣彼得堡国际经济论坛、欧亚经济论坛、香港竞争集思汇、全球竞争法评论年会、雅加达国际竞争论坛等国际会议，全年参加各类线上线下国际交流活动约40次。

三、国际监管执法合作和境外反垄断风险应对

与欧盟委员会竞争总司就经营者集中重点案件开展执法合作，推进经营者集中案件审查和附条件案件监督执行工作，共同维护国际公平竞争秩序。

组织翻译出版《世界主要国家和地区反垄断法律汇编》，收录28个国家、地区和国际组织的100余部反垄断基本立法和制度规则；出版《OECD国家相关反垄断法律制度简述》，系统梳理38个OECD成员国和欧盟的反垄断法律制度，充分了解世界主要国家和地区反垄断立法的最新进展，有效应对外部反垄断风险和挑战。指导个案和相关领域妥善做好风险应对和境外合规，向境外执法机构表达中方关注。

地方工作

北京市

一、推进民生领域反垄断执法

反垄断滥用市场支配地位案实现零突破，查办供水、燃气公用事业领域滥用市场支配地位案 2 件，罚没款合计 2127 万余元。

保持对公用事业、建材、能源、平台经济、药品等民生重点领域监管态势，强化垄断线索核查力度。切实做好殡葬领域垄断违法风险排查工作，规范市回民殡葬管理处收费问题。建立“预警—整改—规范”的闭环管理机制，对 1 家行业协会制发《提醒敦促函》，约谈 3 家汽车资讯行业头部企业，实现垄断风险前置化解，推动行业从无序“内卷”转向良性竞争。

二、强化公平竞争审查制度刚性约束

将《北京市促进市场公平竞争条例》纳入《市政府 2025 年立法工作计划》，为首都强化公平竞争理念奠定基础。优化北京市公平竞争审查、反不正当竞争联席会议制度，调整设立北京市反垄断反不正当竞争联席会议制度。将公平竞争审查纳入 2025 年度全市绩效考核，优化考核标准，新增审查举报扣分事项，提高政策措施修订、废止情况考核权重。全市共抽查政策措施 1863 件，开展重大政策措施会同审查文件 348 件。连续 5 年开

展京津冀政策措施公平竞争审查交叉检查，持续打破地方保护和市场分割。

三、提升经营者集中审查质效

2025年8月1日获市场监管总局正式委托，负责京津冀晋蒙辽吉黑八省（区、市）部分经营者集中审查。全年收到总局委托案件91件，受理83件，审结82件，已审结案件交易金额约3400亿元，有效降低企业交易成本。

四、加强竞争宣传倡导

承办第十一届中国公平竞争政策国际论坛，举办中国公平竞争政策宣传周（北京）活动60场，举办京沪区域竞争政策专题交流会（北京场）。联合28个市级机关共举办21场培训，开展直播讲座、送法上门等活动，培训9万人次。通过小平台持续宣传，更新课件200余篇，开发“公平之城”小游戏和答题活动，19万人次参与。在北京新闻广播推出“首善标准守护公平竞争”，节目触达343万人次。推出《京华盛景公平竞行》宣传片、《竞争之光》英文主题曲、“竞争守护者小课堂”系列短视频等。

天津市

一、强化竞争倡导，涵养公平竞争市场环境

高质量开展中国公平竞争政策宣传周（天津）活动。竞争周期间，联动市、区两级市场监管部门，在全市重点商圈开展全方位、立体化宣传。持续加大公平竞争政策宣导力度，推进公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”。赴部分市级机关及区委党校开展处级干部公平竞争审查业务专题培训，强化领导干部公平竞争理念。着力深化公平竞争审查能力建设。以封闭培训形式，分层分类对市、区两级政策制定机关开展集中培训，着眼制度学习、理念提升、审查实务等多个维度，持续强化审查意

识、提升审查能力，不断提升公平竞争审查工作效能。

二、聚焦执法办案，充分释放执法示范效应

依法依规查处重大垄断协议专案。在总局指导下，依法对地塞米松磷酸钠原料药垄断协议案进行查处，在对涉案企业进行处罚的基础上，首次全部依法追究相关企业主要负责人的个人责任，同时首次适用《反垄断法》第五十六条第二款，对垄断协议组织者进行处罚，本案累计罚没款合计3.6亿元。统筹推动专项执法行动见行见效。按照总局统一部署，结合天津工作实际，组织开展民生领域反垄断执法和整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，多渠道向社会公开专项行动举报投诉渠道，社会关注度较往年明显上升。

三、提升审查质效，强化审查制度刚性约束

着力提升重大政策措施审查效能。深入贯彻落实《公平竞争审查条例》及其实施办法，2025年度审结重大政策措施94件次，对其中29件次提出调整完善意见，所有意见均在政策措施起草阶段被采纳，从源头防止出台排除、限制竞争的政策措施。持续强化公平竞争审查抽查检查的刚性约束。依托大数据筛查组织对全市各级政策制定机关出台的政策措施以全覆盖形式开展公平竞争审查抽查检查，共抽查文件5112份，经初筛、复核、认定等程序，最终针对存在问题向有关单位下发《提醒敦促函》13件，推动问题有力整改。

河北省

一、加强反垄断执法，维护公平竞争市场秩序

一是加强反垄断执法。开展民生领域反垄断执法专项行动，核查处置

垄断线索 26 件。遴选建立反垄断执法人才库和民生领域管道燃气企业管理库，为反垄断执法提供支撑。二是开展专项整治。开展滥用行政权力排除限制竞争、公用企业、市场竞争秩序等多个领域垄断和不正当竞争问题专项治理，全省各级行政指导企业 1616 家次、提出整改建议 30 条。三是强化合规培训。组织对 150 家省级行业协会、11 家药品生产企业以及公用企业共 2562 人开展反垄断合规培训。

二、落实公平竞争审查，强化制度刚性约束

一是健全公平竞争审查制度机制。印发《关于进一步规范公平竞争审查工作的通知》，压实起草单位审查主体责任。制定《河北省公平竞争审查举报处理细则》，规范公平竞争审查举报处理工作。二是组织交叉检查。开展京津冀和省内公平竞争审查交叉检查，发现并整改涉嫌违反标准的问题 49 件。全省各地各部门审查新出台政策措施 8986 件，修改调整 202 件。三是做好重大政策措施会审。依法对各级政府部门提请拟以政府名义出台或者人大审议的政策措施认真审查，全省共审查 1077 件，建议修改调整 161 件。

三、强化合规倡导，营造公平竞争氛围

一是突出宣传重点。对《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》《经营者公平竞争合规管理规范》《公平竞争审查条例实施办法》《禁止垄断协议规定》《横向经营者集中审查指引》等进行重点宣贯。二是丰富宣传手段。通过有奖答题、布设展板、电子屏展示、行政指导、合规培训、案件查办、签订承诺书等，拓宽宣传方式。三是开展专项活动。开展中国公平竞争政策宣传周、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等活动，全省组织宣传活动 263 场次，发放宣传资料 7.78 万份。

山西省

一、持续加强反垄断监管执法

一是扎实开展专项行动。围绕群众反映的热点难点问题，组织开展民生领域反垄断和整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，核查垄断线索 22 条，办结 3 起行政垄断案件，查办的吕梁市住建局滥用行政权力排除、限制竞争行为一案入选市场监管总局第一批整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动案件。二是建立健全风险提示机制。依托注册和信用系统建立经营者集中反垄断合规风险提示机制并不断完善。三是综合整治“内卷式”竞争。制定十条具体落实举措，印发《依法依规治理企业无序竞争实施方案》并强化督促落实。

二、深入推进公平竞争审查工作

一是强化制度建设，出台《关于进一步做好公平竞争审查会同审查工作的通知》《山西省公平竞争审查举报处理工作制度》。二是严格会同审查。建立全省专家库，积极引入第三方评估，全省出具会审意见 1846 份，省局出具 143 份。三是强化刚性约束。将公平竞争审查纳入营商环境考核指标，组织开展 2025 年度抽查工作，共抽查文件 831 份，督促起草单位对 20 份问题文件完成核查整改。举办第三方评估抽查反馈会议，督促 29 个省直单位对 171 份问题文件完成整改。发布全省公平竞争审查十大案例。四是持续做好增量审查和存量清理。审查增量文件 6629 件，修改调整 252 件；梳理存量文件 45760 件，废止修订 689 件。

三、积极培育倡导竞争文化

一是强化宣传倡导。组织开展中国公平竞争政策宣传周（山西）活

动、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等，宣传竞争政策标语、法律法规等 10000 余次。二是强化合规指导。指导经营者建立和加强反垄断合规管理制度，与省国资委、省民营经济局联合举办企业境内外反垄断合规建设指导培训会，进一步增强经营者合规意识，防范法律风险。三是强化能力建设。印发《公平竞争审查能力三年提升行动方案》，多层次多渠道举办各类业务培训，连续五年与省委组织部联合举办竞争政策专题培训，提高“关键少数”公平竞争意识。

内蒙古自治区

一、以压实责任为切入点，夯实制度机制

强化工作统筹力度，建立横向到边、纵向到底的结果导向机制。将公平竞争审查纳入自治区对盟市人民政府、区直机关 2025 年度绩效考核，将落实建设全国统一大市场纳入对地方领导和领导干部政绩观偏差问题清单，以硬约束强化各部门单位压实主体责任，倒逼地方政府责任落地落实。以自上而下建立自治区、盟市、旗县三级反垄断条线梯队，确保年初确定的各项工作目标定人、定岗、定任务。

二、以从严执法为关键点，维护竞争秩序

强化反垄断执法力度，优化内设任务分工，自治区层面安排专职岗位负责全面统筹反垄断业务工作，动态调整反垄断执法人员队伍，以查代训分组参与案件核查等工作，执法队伍专业性、规范性、稳定性持续增强。本年度累计完成总局交办的 12 件案件线索核查工作，核查办结 3 件投诉举报线索；立案办结 5 件行政垄断案件、新增 1 件垄断协议案件。对总局交办的行政垄断案件进行线索核查，综合运用“三书一函”形式，约谈 4 个盟市人民政府、3 家政策起草单位。

三、以协同审查为发力点，强化刚性约束

在本系统部署开展公平竞争审查能力提升行动，与自治区能源、农牧等重点行业主管部门建立公平竞争审查常态化协商沟通机制，以点带面督促各部门强化竞争意识、推动责任落实，确保产业政策与竞争政策取向一致。先后参与自治区人民政府重大政策协调会议 5 次，召开重点行业领域分析研判会议 6 次。坚持从流程规范化、能力专业化、结论精准化三方面加压加力，印发《自治区本级公平竞争会同审查规则》《会同审查格式意见范本》，全年全区市场监管系统审查政策措施 2349 件，其中自治区本级会同审查政策措施 174 件，提出 47 条修改意见均被采纳，对出台后可能影响公平竞争政策措施提出风险提示 12 条。持续巩固滥用行政权力排除、限制竞争专项行动成果，部署开展四轮跨区域政策措施抽查，新能源、农牧业重点领域抽查。

四、以竞争倡导为落脚点，深化政策阐释

开展竞争政策大讲堂活动。自治区市场监管局分管领导在内蒙古党校课堂为领导干部作强化公平竞争审查刚性约束专题授课，先后受邀在鄂尔多斯市政府学法专题会和赤峰市、乌兰察布市等部门联席会作专题讲座辅导，组织自治区各部门开展座谈交流、政策合规指引解读会议 2 次，实地靠前深入督促指导自治区本级相关行业部门政策制定 5 次，推动各部门《公平竞争审查条例》落地落实。开展政校所交流合作活动，与内蒙古大学初步建立合作框架。

辽宁省

一、强化民生领域反垄断执法，守护公平竞争市场秩序

一是组织全省开展 2025 年民生领域反垄断执法专项行动，查处垄断

案件 2 件，核查垄断案件线索 19 件，彰显反垄断执法权威，回应人民群众诉求。二是立案调查某供热企业涉嫌滥用市场支配地位限定交易案，有力维护当地供热工程建设施工市场竞争秩序和用户的合法利益。三是查处某行业协会组织 8 家会员单位涉嫌达成并实施垄断协议案持续推进，规范涉案领域市场竞争秩序。

二、探索经营者集中反垄断监管，服务经营者依法做大做强

一是推动某国家重点项目所涉新设合营企业高效通过经营者集中反垄断审查，通过精准指导、精准对接等一系列服务保障举措，共计为企业节约 71 日时间成本，为项目尽快落地提供了强有力的时间和制度保障。二是与总局一起就经营者集中审查试点委托终期评估和经营者集中反垄断监管工作开展调研，积极争取经营者集中委托审查权，为东北三省地区企业依法做大做强创造制度优势条件。

三、落实公平竞争审查制度，优化公平竞争政策环境

一是强化制度建设，印发《辽宁省省本级重要政策措施公平竞争审查办法（试行）》，全省市场监管部门会同审查重要政策措施 1829 件。二是持续破除地方保护和市场分割，共核查涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争案件线索 11 件，立案办结 5 件，约谈政府部门 2 次，向省直机关发送工作建议书 1 份。三是深入清理政策措施。开展“净源”2025 专项行动，清理违反公平竞争审查标准政策措施 393 件，各级起草单位审查增量政策措施 3380 件；落实公平竞争审查抽查机制，督促整改违反审查标准政策措施 328 件。四是召开首次省市县三级政策措施起草单位公平竞争审查能力提升电视电话会议，发布 6 件违反公平竞争审查规定典型案例。

四、开展反垄断合规宣传倡导，营造公平竞争市场氛围

一是探索完善辽宁地区重点领域反垄断合规制度，出台《辽宁省水

电气热领域经营者反垄断合规指导规范》，帮助该领域经营者探索反垄断合规治理的有效路径，更好承担保障民生的社会责任。二是组织中国公平竞争政策宣传周（辽宁）活动，在辽宁电视台多个频道和“学习强国”平台投放反垄断合规系列宣传片，在《辽宁日报》《中国市场监管报》刊发辽宁反垄断监管执法工作成效、落实公平竞争政策情况、整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动成果经验，向全社会发送公平竞争政策公益宣传短信，推动公平竞争理念深入人心，有效扩大竞争文化宣传效果。

吉林省

一、公平竞争审查制度落实取得新进展

一是建立健全工作机制。建立了由分管副省长担任组长，26个省直部门为成员的省级公平竞争审查工作机制，强化统筹协调和组织保障。制定《吉林省公平竞争审查制度实施规则》，对审查全流程进行细化，形成全省审查标准。二是增量审查和存量清理并重。严格审查以省政府名义出台的文件等46份，提出修改建议13条，通过多轮沟通，最终审查通过率达到100%；组织开展全省范围的政策措施集中清理，共梳理审查文件5054份，修订或废止问题文件55份。三是扎实开展文件抽查。采取网上抽查、实地抽查等方式，共抽查政策措施500余份，发现违反审查标准的政策措施21份，均完成整改。

二、反垄断执法实现新提升

一是加强制止滥用行政权力排除、限制竞争执法，2025年共核查涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争线索5件，立案调查2件，发出《提醒敦促函》3份。二是持续加强民生重点领域反垄断执法，2025年共核查

涉嫌垄断协议和滥用市场支配地位线索 18 件，发出《提醒敦促函》2 份。三是参加反垄断跨区域执法行动，选派系统内执法骨干参与总局组织的反垄断执法活动 4 次，提升案件查办、证据固定等执法能力。

三、公平竞争社会共治形成新格局

一是公平竞争法律和政策进机关。举办中国公平竞争政策宣传周（吉林）活动，组织中省直有关部门积极宣传竞争政策，增强集中宣传效应。根据有关部门职能特点，精准指导，应邀赴财政厅、交通厅、长春海关等 17 家单位进行专题授课。二是公平竞争法律和政策进党校。协调组织部，将公平竞争审查课程列入省委党校和长春、吉林、四平、白山等市委党校领导干部培训课程，应邀在长白山管委会党组理论学习中心组进行公平竞争政策授课。三是公平竞争法律和政策进企业。指导有关企业落实经营者集中反垄断合规主体责任，防范因违法实施集中承担法律责任。赴一汽集团、金赛药业现场授课，指导企业加强反垄断合规体系建设。

黑龙江省

一、聚力夯实基础，加强公平竞争制度机制建设

组织召开黑龙江省反垄断反不正当竞争委员会第一次全体会议，审议出台《黑龙江省反垄断反不正当竞争委员会工作规则》以及公平竞争审查重大政策措施会审、“特定机构统一审查”、举报处理、抽查、“三函两书”等 5 项制度。制定《黑龙江省政府采购领域公平竞争审查规则》《关于建立反垄断行政执法与司法衔接协作机制的意见》，修订出台《黑龙江省垄断案件线索核查及委托调查工作指引》，夯实公平竞争制度基础，实现制度建设从单一向系统性体系构建转变。

二、聚力审查提质，强化公平竞争审查刚性约束

深入开展公平竞争审查质效提升行动，全省审查增量政策措施 6922 件，会审拟以各级政府名义出台的重大政策措施 944 件，修改调整 86 件，清理存量政策措施 8860 件，修订废止 194 件。采用“各地各部门自行抽查+省市场监管局重点抽查+第三方评估巡查”方式全方位开展政策措施抽查，抽查政策措施 2666 件，抽查问题发现率约为 1.06%；第三方评估巡查文件（含政府采购文件）37461 件，疑似问题发现率约为 1.04%。全省制发公平竞争审查提醒敦促函 30 份、核查建议函 7 份，敦促整改政策措施 54 件，确保整改见深见实。

三、聚力执法攻坚，维护公平竞争市场秩序

深入开展民生领域反垄断执法和整治滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动，全省核查涉嫌垄断行为线索 21 件，开展行政约谈 4 次，约谈经营主体 41 家，查办垄断协议案件 1 件，实现垄断协议案件“零突破”。新立案行政性垄断案件 3 件，年办结 5 件。强化问题整改，向有关市政府下发行政建议书 1 份，全面消除竞争影响。

四、聚力协同共治，营造公平竞争浓厚氛围

省政府常务会议组织开展《公平竞争审查条例》会前学法，全省 122 个党校（行政学院）将公平竞争政策纳入主体班培训课程，举办全省公平竞争审查和反垄断执法业务培训班 4 期。发挥典型案例警示教育作用，组织全省开展机动车检测领域提醒告诫会。开展中国公平竞争政策宣传周（黑龙江）活动、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传活动，在黑龙江广播电视台直播间推出《聚焦市场公平：反垄断在行动》特别访谈节目，通过省新闻联播、省日报宣讲公平竞争政策。组织各地各部门开展政策宣讲 500 余次，营造广泛参与公平竞争治理的良好社会氛围。

上海市

一、公平竞争制度走深走实，制度刚性约束实现新提升

一是健全审查机制。制定公平竞争审查会审、抽查、举报处理等工作办法，进一步健全公平竞争审查工作机制。二是深化区域协作。会同苏浙皖市场监管局制发工作提示，强化区域审查协同。三是加大审查力度。全市会同审查 371 件，抽查 2987 件，发放提醒敦促函 35 份，核查处举报线索 13 件。四是开创区域联动。开创性举办京沪区域竞争政策专题交流会，初步形成“实践提需求、专家给建议，共同拿方案”的合作模式。

二、反垄断执法利剑长悬，维护公平竞争秩序展现新担当

一是严打民生垄断。纵深推进民生领域反垄断执法专项行动。查办上海信谊等三家药企横向垄断协议案，罚没 2.23 亿元，全国首次对自然人追究达成垄断协议的个人责任。二是聚焦重点行业。对机动车检测、药品等行业开展调查，立案 3 件。三是纠正行政垄断。加大行政性垄断行为查处力度，立案 2 件。四是完善执法规则。修订反垄断执法工作规则，夯实执法基础，提升执法效能。

三、经营者集中审查精准高效，规范发展注入新活力

一是完成试点评估。完成三年试点委托审查终期评估工作。2025 年共收到总局委托案件 174 件、审结 161 件、涉及交易金额 1984 亿元，办理商谈 21 件。二是优化预警提示。在企业注册登记、年报填报等环节设置弹窗预警，精准提示未申报处罚风险，提升申报便利度。三是主动靠前指导。依托中国公平竞争政策宣传周（上海）活动、公平竞争政策指导直通

车、“竞课堂”品牌课程，跨前做好企业集中申报指导，并持续加强涉外合规服务。四是延伸跨区服务。持续放大反垄断审查合规辅导中心的辐射作用，进一步密切沪闽区域协作。

四、防范非理性竞争工作稳步实施，综合整治市场竞争秩序实现新突破

一是系统部署研讨。组织召开全市系统部署推进会，举办专题座谈会、专家研讨会。二是组织专题培训。组织全市 200 余名市场监管负责同志和岗位人员开展 3 场防范非理性竞争培训。三是深化调研溯源。加强区县调研走访，开展专项课题研究，精准把握上海市场非理性竞争的重点和根源，提升综合整治成效。

五、竞争倡导深化拓展，竞争文化培育取得新成效

一是集中开展宣传。2025 年中国公平竞争政策宣传周期间，全市共开展系列宣传活动 60 项。二是分类合规指导。强化对外企、民企、国企的竞争合规指导，举办 8 场专场讲座，2500 余人次参与。三是搭建直通平台。推动 3 个重点区域设立首批“公平竞争政策指导直通车”，搭建服务“快车道”，受到中国市场监管报、学习强国等 16 家主流媒体关注报道。四是助力企业出海。在总局指导下，开展企业出海合规宣讲，助力企业更好“走出去”，覆盖各类所有制企业 200 余家。

江苏省

一、纵深推进反垄断执法，破除地方保护和市场分割

一是深入开展民生领域反垄断执法。聚焦医药、燃气等民生领域，深入开展民生领域反垄断执法专项行动，全年受理查办经济性垄断线

索 79 件。对四川协力制药股份有限公司及 6 名自然人拒绝、阻碍调查行为罚款 439.07 万元，有效维护执法权威；CP 樟脑原料药垄断案历时六年获最高法终审支持，有力保障企业合法权益。二是重点整治行政性垄断突出问题。聚焦共享单车、信用评价等领域，开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，全年核查行政性垄断线索 37 件，立案 1 起，行政约谈 1 起。通过强化线索分级分类处置，优化竞争监管前后衔接，不断提高执法质效，以“一案双查”闭环管理守护公平竞争市场环境。

二、全面落实公平竞争审查制度，营造公平竞争市场环境

一是常态做好增量政策自我审查。坚持“谁制定、谁审查”的原则，不断健全“1+N”审查体系，全覆盖审查涉及经营者经济活动的政策措施，全年共审查增量文件 17790 份。二是重点做好重大政策会同审查。在全省范围推动会同审查机制全覆盖，实现对提请政府出台或者人大审议政策措施的双重把关，有效预防排除、限制竞争的政策措施出台。全年共会同审查重大政策措施 2381 件。三是规范做好政策措施交叉抽查。印发《2025 年关于开展公平竞争审查抽查工作的通知》，采用“网上抽查+实地督查”的方式，对全省设区市存量政策措施清理、重大政策会审情况开展常态抽查，抽查核查文件 455 份。

三、创新开展公平竞争宣传倡导，凝聚公平竞争各方共识

一是坚持以宣促学，扎实开展公平竞争宣传活动。省局录制的公平竞争审查信息化实践课程在总局网络学院分享学习；全省公平竞争政策有奖知识问答阅读总量超十万人次；公平竞争审查知识纳入全省市场监管系统领导干部研修班培训课程。二是坚持以赛代训，持续强化公平竞争队伍建设。组织全省公平竞争审查业务技能竞赛，宣传发动全省各地、各部门 700 余人参与全国公平竞争审查业务竞赛，最终我省获得个人第一名、团体第二名。三是坚持以研聚力，研究探索公平竞争治理路径。对中石油天

然气江苏分公司等进行合规指导；组织开展医药领域反垄断合规培训；举办“市场监管会客厅—公平竞争专场”活动，邀请专家学者及10余家企业代表共同探讨公平竞争治理路径。

浙江省

一、强化高位推动

压实主体责任。省委十五届八次全会将“全面融入服务全国统一大市场建设”写入全会文件，省政府召开省公平竞争审查和反垄断委员会全体会议，先后印发《浙江省全国统一大市场建设指引落实举措清单》《综合整治市场竞争秩序防范非理性竞争的若干举措》，统筹推进统一大市场建设和综合整治“内卷式”竞争工作。将实施公平竞争政策、建设统一大市场情况纳入省委专项考核和法治浙江考核，压实各地各部门主体责任。

二、强化改革创新，提升审查质效

创新公平竞争审查“自我审查+集中审查+第三方评估”模式，2025年全省审查政策文件24981件，督促修改2683件。开展公平竞争审查机制创新，探索建立“三审协同”“1+6联合会商”等跨部门工作机制。联合省发展改革委等十部门制定《浙江省招标投标领域公平竞争审查细则》，创新构建审查结论同步公开、示范文本联合审查等机制。推行公平竞争审查数智化改革，创新上线“全省部署、一体贯通”的基于DeepSeek大模型的公平竞争审查AI智审平台。

三、强化监管执法，赋能企业发展

修订出台《浙江省经营者反垄断合规指引》，与总局联合举办反垄

断合规讲堂，合规辅导 933 家公用事业企业和行业协会。健全经营者集中风险监测预警机制，2025 年预警风险 417 次、覆盖企业 1201 家次。开展破除地方保护和市场分割专项行动，立案查结行政性垄断案件 6 件，向 2 个地方政府发送《行政建议书》，清理废止政策文件 621 件，纠治妨碍统一市场和公平竞争问题 69 个。创新开展招标文件公平竞争审查大数据抽查，抽查招标文件 23628 件，闭环处置问题 181 个。纵深推进民生领域反垄断执法专项整治行动，依法查结诸暨市通信行业垄断协议案。

四、强化竞争倡导，增强智力支撑

成功承办首次中日韩三方反垄断常态化交流会议。积极参加第二届全国公平竞争审查业务竞赛，荣获团体一等奖。开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，联合省总工会举办浙江省公平竞争审查业务技能竞赛，举办 3 期 2025 年“市监学堂”营造公平竞争市场秩序能力提升培训班，与浙江理工大学联合组建浙江省公平竞争政策与反垄断研究院，强化公平竞争政策实施智力支撑。

安徽省

一、强化监管执法，市场竞争秩序持续净化

根据总局部署，在全省组织开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动和民生领域反垄断执法专项行动，聚焦平台经济、医药领域等加强重点领域执法。今年以来，办结市场垄断案件 3 件，滥用行政权力排除、限制竞争案件 3 件，新立滥用行政权力排除、限制竞争案件 2 件。在全省部署开展供水行业垄断突出问题专项排查，督促企业整改违规风险点

15 个，纠正排除、限制竞争违规文件 1 件。

二、严格审查把关，政策环境源头得以优化

认真贯彻落实《公平竞争审查条例》及其实施办法，健全公平竞争审查抽查、举报处理等机制，规范会审流程，推进公平竞争审查数智化赋能。聚焦财政奖补、招商引资等领域，印发公平竞争审查提示函。与长三角省市开展公平竞争审查专题会商，联合印发工作提示，促进区域间审查标准统一。部署开展公平竞争审查能力提升行动，举办公平竞争审查业务培训，提升审查人员能力水平。今年以来，全省各级政府部门审查政策措施 7243 份，其中修改调整 814 份；各级市场监管部门会审政策措施 3292 份，提出修改意见 1240 条；省市场监管局对省政府交办的 198 份政策措施进行了会审。全省抽查政策措施 34278 份，督促整改问题文件 275 份。

三、深化竞争倡导，企业合规发展能力增强

在严格监管的同时，安徽省注重引导与服务，提升企业公平竞争合规意识。在全省部署开展公平竞争政策宣传周活动、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动。推动将公平竞争政策纳入省委党校主体班培训课程。组织开展综合整治“内卷式”竞争，制定《综合整治“内卷式”竞争维护公平竞争市场秩序措施清单》，明确促进行业自律与依法竞争、增强企业公平竞争合规管理能力等 40 条整治措施。建立企业公平竞争座谈会制度，进一步拓展政企沟通交流渠道。向省企业法律顾问协会宣讲反垄断法律法规政策。协助总局召开非横向经营者集中审查指引座谈会，举办经营者集中反垄断合规培训，帮助企业建立竞争合规制度，促进行业自律。

福建省

一、立法筑基强法治，法规宣贯促落地

通过新闻发布会、专题培训、走访调研、送法上门、媒体宣传等多元形式，深入宣贯《福建省促进公平竞争条例》《公平竞争审查条例》及其实施办法，多维度展现条例立法创新与实践成效，助力法规落地实施。推动《福建省促进公平竞争条例》立法工作入选学习推广福建省民营经济发展典型案例，为公平竞争市场环境提供坚实法治保障。

二、精准执法破垄断，重点领域护民生

聚焦群众关切的殡葬、驾培、公用事业等重点领域，开展民生领域反垄断执法专项行动，加大线索核查与案件查办力度，核查垄断线索7条，立案查处5家驾培企业垄断协议案件，切实维护群众合法权益。深化行政垄断综合整治，核查办结行政垄断线索21条，覆盖科技、住建、农林、工信等10余个行业领域，转立案调查8件并全部办结，立案数、办结数均同比增长60%。运用“三书一函”等梯次执法工具，制发提醒敦促函5件，推动相关部门全面整改，落实制度，实现“查办一案、警示一片、规范一域”的整治效果。

三、审查提质筑防线，刚性约束破壁垒

健全公平竞争审查工作机制，指导九市一区全面建立重大政策措施会同审查制度。推动公平竞争审查纳入优化营商环境相关指标考核，压实政策制定机关压实主体责任。推广应用智慧检测系统，通过技术赋能提升审查效率与质量。开展公平竞争审查能力提升行动，强化各级各部门培训指导。创新跨区域协作模式，指导市情、地域相近地市签订合作协议，构建

审查互助、执法联动的工作格局。全省会同审查重大政策措施 1097 件，修改调整 279 件，提出意见 765 条，从源头防范排除、限制竞争风险。加大存量政策清理力度，抽查存量政策 11752 件，整改 195 件，受理举报 30 件，制发提醒敦促函 92 件，通报问题文件 33 件。

四、竞争倡导优生态，合规指导助企兴

开展中国公平竞争政策宣传周（福建）活动及竞争合规指导“进机关、进企业、进协会、进党校”活动，组织网络知识问答、竞赛、合规专栏等线上宣传及线下现场咨询活动 100 余场，营造全民知晓、共同守护公平的浓厚社会氛围。组织专家团队在全省开展公平竞争审查巡讲 11 场次，举办“护航百家闽企发展壮大”反垄断合规专题培训班，惠及百家闽企。联合省民政厅制定《福建省殡葬服务行业反垄断合规手册》，开发经营者集中风险预警系统，依托合规辅导中心提供公益性法律服务，为企业合规经营提供精准指导。培育合规标杆企业，助推 3 家企业获得公平竞争合规管理体系认证证书。

江西省

一、聚焦重点领域，持续加强反垄断竞争执法

部署开展民生领域反垄断执法专项行动和整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，聚焦平台经济、自然垄断、医药、殡葬、建材、行业协会等重点领域，依法查处垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争违法行为，核查调查线索案件 27 件，立案查处 7 起。查处的南城县民政局、进贤县发展和改革委员会滥用行政权力排除、限制竞争案被纳入按批次公开的整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动案件。推进反垄断“三书一函”制度落实，充分运用反垄断执法工具箱，梯次用好

反垄断提醒敦促、执法约谈、立案调查等法律手段，提高反垄断监管的有效性和规范性，及时预防和制止垄断行为，保护市场公平竞争，推动加快建设全国统一大市场，全省共制发《提醒敦促函》134件。

二、强化刚性约束，深入推进公平竞争审查制度

加强统筹谋划，将公平竞争审查完成率列为2025年度质量强省建设成效的考核指标。推进工作落实，2025年全省审查政策措施6801件，修改调整849件，清理政策措施1230件；按照《公平竞争审查条例》规定，严格履行会审职责，全省会同审查政策措施2755件，修改调整674件。提升审查质效，开展公平竞争审查能力提升行动，编制《江西省公平竞争审查指导手册》，开展全省公平竞争审查业务培训，举办江西省公平竞争审查业务竞赛，将公平竞争审查相关课程纳入江西干部网络学院，切实提升公平竞争审查能力和水平。强化监督保障，开展第三方评估，组织开展全省公平竞争审查抽查，对全省112个一级政府及所属部门公开发布的政策措施和招标投标公告开展了公平竞争审查抽查；强化举报处理工作落实，对12起投诉举报进行及时处理。

三、开展竞争倡导，提升竞争意识强化队伍建设

部署开展经营者公平竞争合规管理规范宣传实施、中国公平竞争政策宣传周（江西）活动、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动。编制印发《公平竞争政策宣传手册》企业、协会、园区、机关篇，制作发布公平竞争审查条例系列宣传片。开展专题培训活动186场次，参与企业1152家。召开专题座谈会146场次，参与企业856家，调研走访企业798家。对3724家行政机关开展专题培训。全省共发放公平竞争法律和政策宣传材料28910份。组织省内50余家重点企业和行业协会开展公平竞争政策宣贯培训。通过“以案代训集中办案”的方式，开展3期执法骨干系统培养活动。参加第二届全国公平竞争审查业务竞赛，荣获团体二等奖和个人三等奖。

山东省

一、着力提升公平竞争审查质效

一是抓好统筹协调。发挥省公平竞争审查工作联席会议牵头抓总作用，召开 2025 年联席会议，推动各项工作落实。二是完善制度机制。出台《山东省重大政策措施公平竞争审查会同审查工作办法》，提升重要政策文件公平竞争审查规范化水平。三是抓好会同审查。对省政府拟出台的 190 件政策措施开展会审，提出修改建议均被采纳。四是抓实增量监测。通过大数据筛查等技术手段，对全省各级各部门发布的政策措施，开展专项技术监测和分析研判，督促起草单位进行整改规范。

二、高质量查办重点领域垄断案件

一是查办民生领域垄断案件。部署开展民生领域反垄断执法专项行动，对潍坊某公司滥用三硅酸镁原料药市场支配地位行为实施行政处罚 3765 万元，对省爆破协会和相关爆破企业横向垄断协议行为实施行政处罚 1119 万元，维护市场竞争秩序。二是加大行政垄断查办力度。部署开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，核查涉嫌行政垄断问题线索，对相关线索立案调查，梯次运用提醒敦促、执法约谈等方式规制垄断行为，有效破除市场分割。三是指导做好经营者集中申报。指导重点企业做好经营者集中申报工作，在程序指导上给予清晰明确指引，避免触碰法律红线。四是加强企业合规指导。研究制定《山东省公用企业反垄断合规指引》，提高公用企业反垄断合规认识，指导企业依法经营。

三、着力提升竞争政策宣传成效

一是强化部署安排。落实公平竞争政策宣传周要求，采用“线上+线

下”多元载体，累计发布宣传海报及公益广告等 300 余篇，组织开展线下宣贯 200 余场，覆盖企业 500 余家，走访骨干企业与行业协会 300 余家，有效增强社会认知度和影响力。二是开展合规指导。精心制作宣传视频，在淄博、烟台等市组织 4 场反垄断合规政策宣讲会和经营者集中申报专题座谈指导会。三是强化能力提升。组织开展业务培训，编发 9 期《公平竞争政策信息交流》，营造全社会共同关心支持公平竞争的良好氛围。

河南省

一、强化监管执法，深入推进反垄断执法

一是针对群众反映强烈、严重排除限制竞争等突出问题，核查各类垄断案件线索 44 条，查办垄断案件 6 件，推动市场秩序不断好转。二是进一步丰富反垄断监管工具手段。建立并全面落实反垄断“三书一函”制度，加强梯次监管，共制发《提醒敦促函》104 份，《约谈通知书》7 份，《立案调查通知书》4 份，《行政处罚决定书》1 份，有效增强监管效能。三是建立公平竞争审查和反垄断专家库。公开选聘 32 名专家作为专家库成员，充分发挥专家学者的智力支撑作用。2025 年共组织案件研讨 2 次，专家调研座谈 1 次，有效提升反垄断执法质量和效果。

二、强化统筹协调，持续推动公平竞争审查制度实施

一是规范公平竞争审查举报受理。出台《河南省公平竞争审查举报处理工作制度》，在官网公开发布举报受理方式的通告和线索征集公告，畅通举报渠道，切实强化社会监督。二是严格开展增量政策措施审查。各地、各部门按照公平竞争审查制度要求，严格审查 2025 年出台的政策措施，共审查文件 4362 份，经审查修改调整文件 325 份，从源头减少了排除、限制竞争行为的发生。三是组织开展存量政策措施清理。联合省司法

厅印发《关于开展妨碍统一大市场建设的政策措施清理工作的通知》，多措并举高效完成清理工作，共废止、修改问题政策措施 160 件，有效维护公平竞争市场秩序。

三、强化宣传培训，培育形成良好竞争文化氛围

一是修订发布反垄断合规指引。组织修订《河南省经营者反垄断合规指引》《河南省行业协会反垄断合规指引》并在官网公开发布，引导本省经营者与行业协会加强反垄断合规管理，筑牢依法合规经营底线。二是加强行业协会反垄断合规建设指导。联合省委社会工作部、省民政厅组织召开全省行业协会反垄断合规行政指导会，联合省政府国资委举办经营者集中合规审查培训班，提高经营者、行业协会反垄断合规意识和管理水平。三是组织开展中国公平竞争政策宣传周（河南）活动。强化统筹协调，组织开展系列宣传活动，在地标式建筑、机场、高铁站等场所投放公益广告，开展公平竞争政策线上有奖知识问答，累计向手机用户发送公益短信 7000 万余条，有效推动公平竞争理念更加深入人心。

湖北省

一、聚焦民生与重点领域专项整治，强化反垄断执法

组织开展 2025 年制止滥用行政权力排除、限制竞争和民生领域反垄断执法专项行动。推动相关垄断协议案处理落实，按程序下达《行政处罚决定履行催告书》，依法申请法院强制执行到位。督促主动纠正涉嫌地方保护、市场分割的政策措施，依法立案查处 1 起滥用行政权力排除、限制竞争行为。落实反垄断“三书一函”制度，及时组织开展约谈。召开经营者反垄断合规座谈会，加强提醒告诫，督促、指导相关企业规范经营行为，增强监管效能。

二、深入落实审查制度，打造市场化法治化营商环境

强化公平竞争审查刚性约束。向省政府报告 2025 年全省公平竞争审查工作情况。印发《湖北省公平竞争审查抽查工作规则》。明确重大政策措施公平竞争审查程序，引入第三方机构辅助审查。完善公平竞争审查系统。将政策措施起草审查、监督抽查、违规线索监测、问题闭环处置、培训考核等全流程、全链条纳入系统平台，构建 AI 人机协同“智慧审查”模式。建成全流程公平竞争审查系统，得到国务院督查组通报肯定，“数智赋能公平竞争审查”被纳入中央网信办 2025 年“人工智能+政务”规范应用案例入选名单。创新推动审查工作机制建设。试点建立跨部门竞争协作机制，探索开展联合审查、集中审查，完善专家咨询制度。2025 年全省审查新增政策措施 1.5 万件，各级市场监管部门会同审查重大政策措施 2891 份，制发提醒督促函 297 份。

三、加强竞争政策宣传培训，提升全社会竞争意识和合规水平

按照公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动要求，就深入落实公平竞争审查制度、破除行政性垄断加强宣传培训。举办全省经营主体反垄断普法宣传培训班。组织开展经营者集中业务学习，提示未申报法律风险。通过一对一走访调研座谈，全省各部门各系统共联系宣传重点企业 100 余家，发放宣传资料及调查问卷 3000 余份，助力企业规避法律风险。组织开展中国公平竞争政策宣传周（湖北）活动，宣传成效显著。

湖南省

一、推动公审落实，源头规范政府行为

严格公平竞争审查标准，全面压实各级主体责任，形成上下联动、

齐抓共管的工作格局。全省各级审查新增文件 3313 件，修改调整文件 221 件，会同审查重大政策措施 1647 件，提出修改建议 600 条，从源头上防止了阻碍统一大市场建设的政策出台。联合省发展改革委全面开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施专项清理，梳理清查 2024 年制定的现行有效的涉及经营主体经济活动政策措施 4671 件，修改、废止问题文件 76 件；对株洲、湘潭等 7 市（州）的 42 家单位的公平竞争审查制度实施情况开展抽查评估，共抽查政策措施 945 件，督促相关单位整改问题文件 44 件，及时纠正地方保护和市场分割的突出问题。

二、强化竞争执法，维护统一市场环境

坚持对违法行为“零容忍”，深入开展整治滥用行政权力排除、限制竞争行为专项行动和民生领域反垄断执法专项行动，聚焦平台经济、自然垄断、医药等关键领域，制发提醒敦促函 13 件，立案调查 2 件，坚决破除地方保护和市场分割突出问题，有效维护市场竞争秩序。

三、加强宣传引导，营造公平竞争氛围

组织开展中国公平竞争政策宣传周（湖南）活动以及公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业、进高校”等宣传倡导活动，举办全省反垄断和公平竞争审查业务培训和竞赛，全省各级开展培训 167 场，送法进企业 568 次，召开企业座谈会 182 场，发放宣传材料 8 万余份，广泛凝聚起全社会公平竞争共识。

广东省

一、加强公平竞争审查刚性约束

完善公平竞争审查工作机制，经省政府同意，出台《广东省重要政

策措施公平竞争审查工作办法（暂行）》。全面落实《公平竞争审查条例》及其实施办法，2025年全省各地各部门累计审查新增政策7479份，在审查中修改可能存在问题的文件431份；全省市场监管部门会同审查重要政策措施1332余份，提出修改建议401次；抽查政策措施1.64万份，督促整改402余份，持续清理妨碍全国统一大市场建设和公平竞争的政策措施。

二、强化反垄断执法

全面部署推进整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，扎实开展民生领域反垄断执法专项行动，提升执法效能。省市场监管局年内立案查办经营者垄断案件1宗，立案查办行政垄断案件2宗，办结省直部门行政垄断案件1件；核查案件线索47宗，办结总局交办线索22宗；制发《提醒督促函》7份，开展执法约谈2次；处置各渠道转办涉及反垄断工单200多件次，办理各类信访、巡视交办件12宗。持续推进经营者集中反垄断审查工作，全年共受理经营者集中审查案件86件，审结82件，平均受理时长14.6天，平均审结时长16.35天，以优质高效的审查服务助力企业并购重组。

三、深化公平竞争政策实施

推进公平竞争指数体系建设，完善相关公平竞争指数体系，完成2024年度粤港澳大湾区9市竞争状况评估并印发各地，指导地方政府优化公平竞争市场环境。广东、广西、海南三地反垄断执法机构签署《反垄断工作协同合作框架协议》，共同探索开展跨区域打破地区壁垒、地区封锁试点，携手建立完善跨区域反垄断协作机制。

四、加大竞争政策倡导力度

加强与香港竞争事务委员会在反垄断执法、企业竞争合规等领域交流合作。承办总局2025年第十一期反垄断合规讲堂，组织省内100多家重

重点企业参加。全面落实《公平竞争审查条例实施办法》，第一时间组织宣贯答疑，通过视频会议一次性培训省市县三级政策起草部门，逾 7000 人同步接受指导宣贯。发动全省各地各相关部门共同开展 2025 年中国公平竞争政策宣传周系列活动，创新性构建“多维度宣贯、多场景覆盖、多方主体参与”的工作格局，全省各地、各部门累计开展了 509 项形式多样的宣传活动。据不完全统计，累计触达人群约 4085 万人次。发动全省各地各部门积极参与第二届全国公平竞争审查业务竞赛，并取得决赛团体三等奖和个人一等奖、二等奖各 1 名的佳绩。以经营者集中合规宣传为抓手，加强《经营者公平竞争合规管理规范》宣贯，面向地方国有企业、大中型企业开展竞争合规宣传，并通过广州、深圳服务窗口为企业免费提供申报、合规辅导以及跨境并购咨询等“一站式”服务，提升省内企业竞争合规水平。

广西壮族自治区

一、强化统筹协调，筑牢协同监管格局

召开自治区反垄断竞争委办公会议，组织 33 个成员单位参会，针对平台经济“二选一”“价格同盟”等突出竞争问题，牵头建立“线索互移、证据互认、成果共享”协同执法机制，推动形成监管合力，持续构建统一开放、公平高效的市场竞争环境。

二、开展专项执法，彰显监管执法效能

深入推进反垄断执法“破壁”专项行动，严格规范公正文明执法，全年查办行政性垄断案件 8 件，滥用市场支配地位案件 2 件；制发反垄断“三书一函”17 份。4 个案件入选全国典型案例，殡葬领域垄断案件办案经验在全国推广，连续 3 次在全国反垄断工作会议上作交流分享。

三、深化公平竞争审查，从源头防范垄断风险

创新推行三重“双审”工作方法，提升审查质效，全年审查新增政策措施 2397 件，修改调整 317 件，提出修改意见 416 条。组织开展政策措施随机抽查，对发现的 19 件问题政策措施督促限期整改到位，有效遏制排除、限制竞争的政策出台。

四、加强政策宣贯，营造良好竞争氛围

精心组织中国公平竞争政策宣传周（广西）活动，张贴宣传海报 1000 余份；在广西数字电视网络界面投放宣传标语，覆盖全区所有缴费用户，扩大政策知晓度。组织队伍参加第二届全国公平竞争审查业务竞赛，荣获团体三等奖。

海南省

一、反垄断立法

海南、广东、广西三省（自治区）反垄断执法机构共同签署框架协议，建立执法协作机制，在反垄断调查、经营者集中、工作交流等 8 个方面开展跨省区合作。

二、反垄断执法

开展民生领域反垄断执法和整治滥用行政权力排除、限制竞争执法专项行动，核查线索 14 条，立案调查和办结 2 宗滥用行政权力排除、限制竞争案件。发出 3 份行政性垄断“三书一函”，运用梯次监管工具提升反垄断效能。

三、公平竞争审查

推动将公平竞争审查指引纳入省委办公厅印发的专项评估审查指引，将公平竞争审查主体责任落实情况纳入全省高质量发展考核指标，压实政策制定机关主体责任，提升执行能力。引入公平竞争审查 AI 辅助平台，监测政策措施超 2 万份，发布风险提示近 1500 份次，抽查文件 1725 份，对违反公平竞争审查标准的文件制发《提醒敦促函》9 份，督促指导政策制定机关全部完成整改。各级市场监管部门会同审查政策措施 1409 份，对 265 份文件提出修改意见，防止排除、限制竞争。开展基层工作调研，建立“点对点”督促整改机制，推动基层公平竞争审查提质增效。

四、竞争宣传倡导

组织开展中国公平竞争政策宣传周（海南）活动、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等活动，全省市场监管部门组织各有关单位开展丰富多彩的学习宣传活动。举办海南公平竞争审查业务竞赛，对各级政策制定机关开展公平竞争审查培训 8 次，建立月度会同审查典型案例分享机制，提升公平竞争审查业务能力。会同主管部门开展企业经营者集中反垄断合规培训，增强公平竞争社会共识。

重庆市

一、着力夯实竞争治理制度体系

制定《加强反垄断全链条监管执法若干措施》，提高监管预见性和针对性。出台《公平竞争审查内部特定机构统一审查规定》，1151 个单位明确内部特定机构，统筹推进公平竞争审查工作。制定《关于加强合法性审查与公平竞争审查工作衔接的实施方案》，与市司法局建立健全审查标准

衔接等 5 项机制。会同市级有关部门制定《加强公平竞争政策与产业政策协调工作指引》。推动将公平竞争审查工作纳入各区县优化营商环境、法治政府等考评体系和清廉重庆建设体系。

二、持续加强公平竞争监管执法

深化民生领域反垄断监管执法，办结垄断协议案 3 件。着力破除地方保护和市场分割，查处 6 件滥用行政权力排除、限制竞争案件。综合整治市场竞争秩序防范非理性竞争，召开全市重点平台企业行政指导会，指导市广告协会、餐饮协会发布合规倡议书，5 件“内卷式”竞争案件入选总局典型案例。提升经营者集中反垄断审查质效，西部企业并购服务指导中心成功揭牌，接受企业商谈 40 余次，审结案件 94 件。

三、深入落实公平竞争审查制度

提升审查质量，审查新增政策措施 3855 件、修改调整后出台 475 件，自我审查阶段问题发现率同比提升 8.59%。全市会审重大政策措施 1157 件，提出修改意见 600 余条。加强存量抽查，抽查市级部门和区县政策措施 4.58 万件，抽查及整改情况向市政府报告。运用公平竞争审查第三方评估“六专”模式，对 4 个区县、6 个市级部门进行评估，开展重庆合川区与四川雅安市交叉互评。

四、持续深化竞争文化倡导

加强政策宣传，高质量举办中国公平竞争政策宣传周（重庆）活动，在《重庆日报》专题宣传，发布微视频，曝光典型案例。强化合规指导，开展反垄断合规讲堂，覆盖企业 1800 余家，制定标准对重点企业开展竞争合规评价。提升能力素质，各区县开展竞争政策进党校，培训各级领导干部 2000 余人次。邀请总局专家解读《公平竞争审查条例》，全市 2000 余人参加。组织参加总局公平竞争审查业务竞赛获团体二等奖。

四川省

一、不断完善制度机制建设

推动省政府出台《四川省公平竞争审查办法》，进一步细化审查内容、严格审查标准、规范审查流程、明确审查责任，着力提升公平竞争审查质效。同时配套建立健全公平竞争审查提级审查工作规则、举报处理工作办法、专家库管理办法、反垄断“三书一函”制度，严格事前预防、事中把关、事后整改全流程管理，切实防范政府部门滥用行政权力排除、限制竞争。

二、有效治理市场竞争秩序

聚焦群众关心、社会关注的热点问题，扎实开展行政性垄断专项整治，持续深化民生领域反垄断执法，认真抓好重点领域的垄断线索排查、案件查办与反垄断监管三项核心工作。全年在办垄断案件7件，发出提醒敦促函8份、行政建议书1份，核查各类反垄断线索52条。

三、积极探索区域协调协作

以区域市场一体化为抓手，不断深化川渝市场监管部门反垄断监管协作，两地在交叉互评、举报处理、专家咨询等方面的协同持续巩固，2025年交叉互评文件242件。组织开展“深化公平竞争审查区域协作积极融入统一大市场建设”交流研讨活动，成都、泸州、德阳等13个市（州）围绕打破区域市场壁垒、完善公平竞争审查区域协作机制等核心议题，深入交换实践经验与优化思路，共同推动公平竞争审查工作一体化。

四、深入推进竞争文化倡导

以厚植公平竞争理念为抓手，创新宣传方式、丰富宣传内容，推动公

平竞争意识深入人心。组织开展“公平竞争走基层”活动，通过“省局统筹+市（州）联动”模式，深入宣传关于保护和促进公平竞争的重大决策部署。组织开展中国公平竞争政策宣传周（四川）活动，以线上线下相结合的方式，广泛宣贯《公平竞争审查条例》，全省组织集中宣讲、专题培训 2500 余场次，发放宣传资料 40 万余份，进企业宣讲 3200 余家。深入开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，将经营者集中申报、公平竞争审查等相关内容纳入经营主体“入市第一课”系列宣传，联合省委组织部举办“推进公平竞争审查和全国统一大市场建设专题研讨班”。

贵州省

一、强化执法办案

一是持续开展滥用行政权力排除、限制竞争整治行动。围绕整治重点，开展滥用行政权力排除、限制竞争全省交叉检查；依法查处行政性垄断案件 7 件，约谈相关单位，责令限期整改。二是持续开展民生领域反垄断执法专项行动。全省各级市场监管部门明确专人负责，建立线索台账，强化跟踪、调度、办理等形成对线索的闭环管理。核查国泰新点、白云水务、铜仁恒通能源等 23 条垄断行为举报线索；办结六盘水市 23 家机动车检测企业垄断案，处罚 260 万元；召开全省机动车检测行业反垄断提醒告诫会，组织企业、协会代表签订《机动车检测机构规范价格行为承诺书》。

二、推动公平竞争审查工作落实

一是大力推动公平竞争政策实施。召开省公平竞争委员会工作会议，

审议工作要点，通报对遵义市、毕节市政府及其部门开展第三方评估情况，加强重点任务调度，常态化提供审查工作咨询和指导；推动各级审查 9828 件，其中重大政策措施 4429 件，修改调整 1185 件。二是健全机制推动制度深入落实。建立与省委深改委、省人大常委会法工委、省政府办审查协作机制，参加对近 30 件重大政策措施论证；报经省政府领导同意出台《省市场监管局 省发展改革委 省财政厅 省司法厅 省商务厅关于强化公平竞争审查持续优化营商环境的通知》，推动出台全省招投标领域公平竞争审查制度；将公平竞争审查纳入法治政府建设工作要点、质量强省目标考核和营商环境评价，在龙里县、晴隆县政府开展第三方独立审查试点。三是强化公平竞争审查刚性约束。持续组织各级各部门开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，共清理 4206 件，修订 121 件、废止 511 件；对我省现行政策措施开展抽查，共抽查 9064 件（增量 914 件，存量 8150 件），发现问题 630 件（增量 77 件，存量 553 件），均已指导督促有关单位完成整改；指导国家长江经济带评估发现存在问题的政策措施 87 件并完成整改。

三、加力倡导竞争文化

一是统一制作宣传海报、短视频、宣传手册等，在各中心城区重点场所张贴、曝光短视频超 20 万次、发放宣传资料 4.2 万份。二是开展公平竞争审查能力提升行动，先后组织全省市场监管系统、省政府各部门公平竞争审查业务培训班，推动纳入各级党校培训班次；开创性建立公平竞争审查员制度，经推荐、培训、考评程序认定，首次为全省市场监管系统 580 余名审查员颁发证书。三是加强企业反垄断合规培训，邀请国务院反垄断反不正当竞争委员会专家咨询组成员、重庆市市场监管局专家进行授课，组织我省重点企业、协会 200 余人开展 2 场反垄断合规、经营者集中申报业务培训；试点建立公平竞争联系点，指导重点企业、协会建立反垄断合规制度。

云南省

一、持续深化机制建设，制度刚性约束效能显著提升

经省人民政府同意，成立省公平竞争审查工作部门联席会议并召开首次全体会议，更高规格、更大力度推进制度实施。出台《云南省重大政策措施公平竞争审查工作规则》，建立由专家学者、法律顾问、专业机构等参与的重大政策措施会审机制，全省共审查重大政策措施 1448 件，提出审查建议 912 条。强化公平竞争数智化监管，构建“智慧化监测+精准化抽查+三方评估”新模式，监测范围覆盖全省所有州、市、县共 401 个政府及部门网站，累计抽查政策措施 17957 件，督促整改问题 503 件。2021 年以来，累计对全省 1142 家单位开展第三方评估，实现全省县区评估全覆盖。构建“初审+复审+专家咨询”的内部审查机制，审查增量政策措施 8496 件，修订或不予出台 551 件。持续开展存量政策常态化清理，梳理存量政策措施 2191 件，修改或废止 171 件。编制《云南省制定惠企政策相关法律法规依据清单》，收录 115 件相关惠企政策法律法规，精准覆盖农、林、牧、渔业、制造业、建筑业等 23 个重点行业，为全省政策制定机关提供权威参考，从源头保障政策制定合法公平。

二、纵深推进专项治理，公平竞争市场秩序向优向好

会同省民政厅，部署全省殡葬领域清除壁垒专项行动，着力破除对殡葬领域壁垒问题，立案查处殡葬领域行政垄断案件 4 件，下发提醒督促函 2 件。配合省发展改革委，开展招商和项目实施领域专项整治行动，深入排查招商和项目实施领域问题线索。部署开展滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，立案查处行政垄断案件 6 件。深入开展 2025 年民生领域反垄断执法专项行动，共完成核查垄断线索 16 条，立案查处垄断协议案 2 件。

三、大力弘扬竞争文化，社会公平竞争意识持续增强

组织开展中国公平竞争政策宣传周（云南）活动，在全省主要机场、高铁站等人流密集场所投放公平竞争政策宣传广告，通过制作短视频、宣传画、悬挂宣传横幅、张贴宣传海报、发放宣传手册等手段，大力宣传竞争政策。组织执法人员深入企业、行业协会商会开展上门宣传服务，通过座谈会、合规讲座，“面对面”为经营主体解读公平竞争政策，大力倡导公平竞争文化。

西藏自治区

一、反垄断执法扎实推进

一是加大反垄断案件查办工作，全年共立案行政垄断案件3件。依法对拉萨8家烟花爆竹销售公司垄断协议案件、林芝5家液化气垄断协议案件、阿里地区5家刻章公司垄断协议案件进行立案调查。二是开展反垄断合规培训，邀请重庆市市场监管局反垄断处专家就经营者反垄断指南和经营者集中申报事务进行授课，帮助经营主体和行业协会掌握反垄断合规要点，40多家区级重点企业、行业协会负责人参加培训。

二、公平竞争审查制度刚性落实

一是开展对自治区及7个地（市）、县（市、区）95家单位自2022年1月1日起制定的涉及经营者经济活动的政策措施公平竞争审查抽查工作，全区抽查政策措施964份。二是开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理，全区清理审阅政策措施文件58件，废止45件，修订10件，适用符合例外规定3件。三是压实评估督查问题整改责任，对6家单位下达《提醒敦促函》。四是严格会同审查制度，会同政策起草部门审查文件

240 件，提出修改建议数 91 条。各级各部门开展增量文件自我审查 1852 件，发现问题文件 279 件，问题文件涉及部门正开展自我整改。五是编印《西藏自治区公平竞争审查工作实务手册》，为基层提供了统一、规范、可操作性的工作指引。

陕西省

一、聚焦执法办案，全力提升监管效能

一是深入开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动。核查线索 26 件，发出《反垄断提醒敦促函》12 份，对 7 起行政垄断行为立案调查，着力破除地方保护和区域壁垒。办结合阳县政府行政垄断案。二是严厉打击民生领域垄断行为，核查线索 17 件，对 1 起市场垄断行为立案调查，切实维护公平竞争，保障民生权益。三是经营者集中审查由试点委托转为正式委托，全年共受理经营者集中审查案件 74 件，审结 72 件，案件平均受理时间 12.5 天，平均审结时间 17.2 天。四是与省检察院建立反垄断行政执法与检察公益诉讼衔接机制，双向发力不断提升反垄断司法和执法质效。

二、做好公平竞争审查，常态维护市场秩序

一是完成第四轮妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理。按照“谁制定、谁清理”的原则，全省各地各部门共梳理涉及经营主体经济活动的政策措施 5777 件，发现妨碍统一市场和公平竞争的政策措施 175 件，修订 69 件、废止 106 件。二是组织开展公平竞争审查抽查。对全省 283 个政府和部门公开发布的 5579 份涉及经营主体经济活动的政策措施进行抽查，经专家评审、市局核查、省局复核，最终认定违反公平竞争审查标准的政策措施 27 件，已全部完成整改，其中，废止 14 件，修订 13 件。

三是持续做好重大政策措施的会审。各级市场监管部门会同各级起草单位，共对 499 件重大政策措施开展公平竞争审查，修改调整文件 127 件，提出修改意见 259 条。

三、深化竞争倡导，持续增强合规意识

一是承办总局 2025 年第十期反垄断合规讲堂，通过线上线下助力 300 余家在陕企业防范化解垄断风险。推动公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动走进 10 余家省直机关及市县单位。组织召开生鲜企业政策宣讲会，引导企业公平参与市场竞争。二是举办全省公平竞争审查业务培训班，邀请专家授课，共计 110 余人参加。通过选派业务骨干对行政机关开展培训授课、座谈交流等方式，主动靠前加强公平竞争审查工作的指导。三是举办全省重点企业经营者集中公平竞争合规培训，面向省内 80 余家重点企业、上市公司开展专题辅导，参会企业签署《经营者公平竞争合规承诺书》。四是精心组织中国公平竞争政策宣传周（陕西）活动。利用门户网站、新媒体等宣传载体，加强宣传报道；拍摄“秦说公平竞争审查”系列微视频，在地铁、公交、政务中心、省政府大院、重点产业园区、公共场所投放。

甘肃省

一、强化顶层带动，反垄断监管制度机制进一步完善

高度重视制度机制建设，通过强有力的制度供给和保障，有力提升反垄断综合效能。省政府办公厅印发了《甘肃省公平竞争审查办法》，省局制定出台《垄断案件线索调查立案管理办法》《甘肃省殡葬领域反垄断执法指引（试行）》《甘肃省公用事业领域反垄断合规经营指南（试行）》。2025 年 9 月，省政府整合设立甘肃省反垄断反不正当竞争联席会议制度，

成员单位涵盖 30 家省直部门，明确部门职责，强化协作沟通。

二、强化执法办案，反垄断执法权威进一步彰显

通过强有力的案件查办，有力震慑违法行为。根据有关线索，组织对 2 起涉嫌垄断协议、3 起涉嫌滥用市场支配地位行为依法进行了调查；其中，办结滥用市场支配地位案件 1 起，积极推进 1 起涉嫌滥用市场支配地位案的后续处理。组织对 21 起涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为依法进行了核查，其中，立案调查 7 起，调查纠正 13 起。针对某地城管局滥用行政权力行为向市政府提出处理建议并抄送同级纪委，实现行纪衔接。

三、强化源头治理，公平竞争审查刚性约束进一步增强

始终坚持源头治理，通过高质量审查，有力提升公平竞争政策的落地见效。全省各级各部门审查政策措施 8463 件，修改调整 452 件。全省市场监管部门会同审查重要政策措施 3601 件，修改调整 387 件，提出修改意见 873 条；其中，省局会同审查 32 家省直部门起草的政策措施 119 件，修改调整 50 件，提出修改意见数 101 条。完成对 44 个县区公平竞争审查第三方评估，整改问题文件 268 件。抽查各类文件 69080 份，发现违反审查标准的文件 68 份，已督促相关单位整改，并向省政府报送抽查情况报告。

四、强化宣传倡导，公平竞争文化氛围进一步活跃

制作“公平竞争审查指导性案例”和“反垄断监管执法典型案例”视频在全省播放。精心组织中国公平竞争政策宣传周（甘肃）活动，制作主题宣传片，张贴海报近 4800 张，发放宣传资料 72000 余册。成功举办全省公平竞争交流大会，积极组织开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动。深入各市（州）、县（市、区）开展公平竞争政策巡回宣讲活动，举办专题讲座 40 余场次，培训人员 4000 余人次。

青海省

一、健全工作机制，夯实制度基础

在全省 8 个市（州）、45 个县区实现公平竞争审查议事协调机构全覆盖，构建“省级统筹、市（州）负责、县区落实”三级工作体系。通过联席会议机制强化部门协同，印发年度工作要点和专项行动方案，形成监管合力。同时，畅通投诉举报渠道，对接 12315 平台，设立 30 条接线端口，实现线索受理全天候、转办闭环化。

二、深化审查实践，提升政策质量

制定重大政策措施公平竞争审查会审指南，推动省级重大政策出台前必经会审，全省市场监管系统参与会审文件 241 件，提出审查意见 93 条。组织开展全省抽查，检查文件 280 件，整改违规文件 23 件，整改率 100%。坚持增量审查与存量清理并重，全年审查新增政策措施 937 件，通过严把政策措施的“准入关”，有力破除了行政性垄断，为各类经营主体营造了市场化、法治化、国际化的营商环境。

三、强化能力建设与宣传倡导

依托专家库提供专业支持，开展“下沉式”巡回培训，覆盖市、县两级及省直部门审查人员。将公平竞争政策纳入党校培训课程，结合中国公平竞争政策宣传周（青海）活动，通过多种形式开展普法宣传。

四、反垄断工作纵深推进

一是纵深推进民生领域反垄断执法专项行动，根据总局统一部署，聚焦六个重点领域，起草《青海省民生领域反垄断执法专项行动方案》印发

各市（州）市场监管局，全面开展垄断协议和滥用市场支配地位行为执法工作。二是聚焦垄断协议、滥用市场支配地位行为，强化执法攻坚，精准推进线索摸排核查，累计办结6条涉嫌垄断行为线索，对相关垄断协议行为依法立案，有效震慑违法行为，坚决维护市场公平竞争。三是严格落实反垄断“三书一函”制度，共制发2份《提醒敦促函》。

宁夏回族自治区

一、加强公平竞争审查工作

加大招商引资、税收优惠、政府补贴等重点领域政策公平竞争审查力度，建立公平竞争审查抽查、举报处理、会同审查等配套工作机制，推动将公平竞争审查纳入自治区人民政府常务会议必备程序，强化刚性约束。严格落实重大政策会审制度，全区共审查增量政策措施823件、修改42件；市场监管部门会同审查782件、修改调整201件。针对起草单位制度落实不到位、程序不规范等问题，制发预警提示15份。宁夏公平竞争审查工作经验被国家发展改革委《优化营商环境专刊》刊发。

二、强化反垄断监管执法

组织开展民生领域反垄断执法及整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，办结滥用市场支配地位案件1件。共摸排甄别垄断问题线索6条，其中，开展行政约谈1件，提醒敦促3件。梳理行政垄断的典型表现和风险点，深入基层开展指导。以行政垄断线索核查推动银川市重点领域文件清理。针对殡葬领域，印发工作提示，切实减轻群众经济负担。

三、倡导公平竞争文化

持续深化公平竞争宣传倡导，通过公平竞争法律和政策“进党校、

进机关、进企业”系列活动，全区常态化公平竞争专题课程入党校，组织大型企业开展经营者集中合规指导，分层分类开展专题培训累计39场，覆盖超2400人次，系统提升政策认知与审查能力，积极培育公平竞争文化。组织中国公平竞争政策宣传周（宁夏）活动，三级联动同向发力，编印具有行业特色的公平竞争审查指导手册500余册。发放公平竞争政策剖析、经营者集中申报流程等各类宣传材料1.4万册。统一公布全区30个市场监管部门公平竞争审查举报处理方式，强化社会监督作用。

新疆维吾尔自治区

一、全面加强反垄断执法，维护市场公平竞争秩序

一是认真组织开展涉嫌垄断线索核查工作。核查各类涉嫌垄断线索22条，核查总局转办线索4条，及时报送核查报告。二是认真落实总局开展的整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，全年办结行政性垄断案件4件，开展行政约谈3次。三是持续深化民生领域反垄断执法专项行动，全年查办涉嫌垄断协议案件1件、涉嫌滥用市场支配地位案件2件，开展反垄断约谈1次。

二、严格落实公平竞争审查，持续优化营商环境建设

一是全区各级市场监管部门会审政府重要政策措施2023件，修改调整358件，提出完善意见661条；各级政策制定机关审查新增政策措施3353件，修改调整447件。二是组织开展公平竞争审查抽查，覆盖存量文件10257件，整改违规政策措施189件；通过第三方实地评估、信息化监测等方式，抽查14个地（州、市）36家单位的900份文件及2480件涉企政策措施，修改调整47件，确保审查标准落地见效。三是印发

《2025年新疆维吾尔自治区反垄断反不正当竞争委员会工作要点》，联合新疆生产建设兵团市场监管局出台公平竞争审查工作指导意见，制定抽查、举报处理、约谈3项工作规程。

三、加强竞争政策宣传引导，营造市场良好环境氛围

一是构建多层次、广覆盖的宣传培训体系。依托自治区“法治讲堂·逢九必讲”平台，对全疆五级政府10万余干部进行公平竞争审查培训；组织全疆各级市场监管系统220余名执法骨干开展监管执法、反垄断反不正当竞争业务等专题培训班；组织全区公审干部4000余人参与线上公平竞争审查竞赛答题活动，切实提升干部队伍的专业能力。二是以中国公平竞争政策宣传周（新疆）活动为载体，制作发布普法小视频5个，发送宣传短信3000余万条，投放宣传标语1000余条。三是对全疆800余家营业额8亿以上企业进行走访宣讲，组织开展宣讲36次、专题培训或座谈会15场次，发放《经营者集中反垄断申报指导手册》118份，帮助企业提升经营者集中反垄断合规意识。

新疆生产建设兵团

一、聚焦民生领域，强化协同监管

紧盯群众关切的重点领域，联合兵地市场监管、公安、应急等部门开展反垄断专项监管，对新疆烟花爆竹协会及相关经营主体开展反垄断约谈指导，坚决整治破坏市场公平竞争等违法行为，切实维护市场秩序。

二、健全制度机制，提升审查质效

深化兵地协同联动，与新疆维吾尔自治区市场监管局联合印发公平竞

争审查系列指导意见和约谈、投诉举报、抽查审查工作规程，推动兵地审查工作同标准、同政策、同执行。指导部分师市创新建立司法部门合法性审查+市场监管部门公平竞争审查的“双审双核”机制，构建全链条审查体系。全年共审查新增政策措施 395 件，修改调整 4 件，清理存量文件 13 件，第三方评估政策措施文件 90 件，调整、修改、废止政策措施文件 9 份，从源头防止排除、限制竞争的政策出台。

三、深化普法宣传，厚植竞争理念

紧扣“统一大市场 公平竞未来”主题，开展中国公平竞争政策宣传周（新疆生产建设兵团）、公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”等宣传活动，以《公平竞争审查条例》为核心，通过专题讲座、释法答疑、送法上门等形式开展精准宣讲。将公平竞争内容纳入干部培训课程，强化机关审查能力培训，指导经营主体建立合规体系。全年累计组织授课 40 场次，进企宣传 189 家次，发放宣传资料 6370 余份，张贴海报 476 余张，在企业、医院、社区等电子大屏、微信公众号播放公平竞争相关信息。

公平竞争审查条例实施办法

(2025年2月28日国家市场监督管理总局令第99号公布
自2025年4月20日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了保障公平竞争审查制度实施，根据《中华人民共和国反垄断法》《公平竞争审查条例》（以下简称条例），制定本办法。

第二条 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（以下统称起草单位）起草涉及经营者经济活动的政策措施，应当依法开展公平竞争审查。

前款所称涉及经营者经济活动的政策措施，包括市场准入和退出、产业发展、招商引资、政府采购、招标投标、资质标准、监管执法等方面涉及经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施。

前款所称具体政策措施，是指除法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件外其他涉及经营者经济活动的政策措施，包括政策性文件、标准、技术规范、与经营者签订的行政协议以及备忘录等。

第三条 国家市场监督管理总局负责指导实施公平竞争审查制度，督促有关部门和地方开展公平竞争审查工作，依法履行以下职责：

（一）指导全国公平竞争审查制度实施，推动解决制度实施中的重大问题；

（二）对拟由国务院出台或者提请全国人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，会同起草单位开展公平竞争审查；

（三）建立健全公平竞争审查抽查、举报处理、督查机制，在全国范围内组织开展相关工作；

（四）承担全国公平竞争审查制度实施情况评估工作；

（五）指导、督促公平竞争审查制度实施的其他事项。

第四条 县级以上地方市场监督管理部门负责在本行政区域内组织实施公平竞争审查制度，督促有关部门开展公平竞争审查工作，并接受上级市场监督管理部门的指导和监督。

第五条 起草单位应当严格落实公平竞争审查责任，建立健全公平竞争审查机制，明确承担公平竞争审查工作的机构，加强公平竞争审查能力建设，强化公平竞争审查工作保障。

第六条 市场监督管理部门应当加强公平竞争审查业务培训指导和普法宣传，推动提高公平竞争审查能力和水平。

第七条 市场监督管理部门应当做好公平竞争审查数据统计和开发利用等相关工作，加强公平竞争审查信息化建设。

第八条 在县级以上人民政府法治政府建设、优化营商环境等考核评价过程中，市场监督管理部门应当配合做好涉及公平竞争审查工作情况的考核评价，推动公平竞争审查制度全面落实。

第二章 审查标准

第一节 关于限制市场准入和退出的审查标准

第九条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置市场准入审批程序的

内容：

（一）在全国统一的市场准入负面清单之外违规制定市场准入性质的负面清单；

（二）在全国统一的市场准入负面清单之外违规设立准入许可，或者以备案、证明、目录、计划、规划、认证等方式，要求经营主体经申请获批后方可从事投资经营活动；

（三）违法增加市场准入审批环节和程序，或者设置具有行政审批性质的前置备案程序；

（四）违规增设市场禁入措施，或者限制经营主体资质、所有制形式、股权比例、经营范围、经营业态、商业模式等方面的市场准入许可管理措施；

（五）违规采取临时性市场准入管理措施；

（六）其他对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置审批程序的内容。

第十条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列违法设置或者授予政府特许经营权的内容：

（一）没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，设置特许经营权或者以特许经营名义增设行政许可事项；

（二）未通过招标、谈判等公平竞争方式选择政府特许经营者；

（三）违法约定或者未经法定程序变更特许经营期限；

（四）其他违法设置或者授予政府特许经营权的内容。

第十一条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品或者服务（以下统称商品）的内容：

（一）以明确要求、暗示等方式，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）通过限定经营者所有制形式、注册地、组织形式，或者设定其他不合理条件，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）通过实施奖励性或者惩罚性措施，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品；

（五）其他限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品的内容。

第十二条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列设置不合理或者歧视性的准入、退出条件的内容：

（一）设置明显不必要或者超出实际需要的准入条件；

（二）根据经营者所有制形式、注册地、组织形式、规模等设置歧视性的市场准入、退出条件；

（三）在经营者注销、破产、挂牌转让等方面违法设置市场退出障碍；

（四）其他设置不合理或者歧视性的准入、退出条件的内容。

第二节 关于限制商品、要素自由流动的审查标准

第十三条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出的内容：

（一）对外地或者进口商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，更多的检验频次等歧视性措施，或者要求重复检验、重复认证；

（二）通过设置关卡或者其他手段，阻碍外地和进口商品、要素进入本地市场或者本地商品、要素对外输出；

（三）违法设置审批程序或者其他不合理条件妨碍经营者变更注册地址、减少注册资本，或者对经营者在本地经营年限提出要求；

（四）其他限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出的内容。

第十四条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构的内容：

（一）强制、拒绝或者阻碍外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构；

（二）对外地经营者在本地投资的规模、方式、产值、税收，以及设立分支机构的商业模式、组织形式等进行不合理限制或者提出不合理要求；

（三）将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地政府采购、招标投标、开展生产经营的必要条件；

（四）其他排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构的内容。

第十五条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标的内容：

（一）禁止外地经营者参与本地政府采购、招标投标活动；

（二）直接或者变相要求优先采购在本地登记注册的经营者的商品；

（三）将经营者取得业绩和奖项荣誉的区域、缴纳税收社保的区域、投标（响应）产品的产地、注册地址、与本地经营者组成联合体等作为投标（响应）条件、加分条件、中标（成交、入围）条件或者评标条款；

（四）将经营者在本地区业绩、成立年限、所获得的奖项荣誉、在本地缴纳税收社保等用于评价企业信用等级，或者根据商品、要素产地等因素设置差异化信用得分，影响外地经营者参加本地政府采购、招标投标；

（五）根据经营者投标（响应）产品的产地设置差异性评审标准；

（六）设置不合理的公示时间、响应时间、要求现场报名或者现场购买采购文件、招标文件等，影响外地经营者参加本地政府采购、招标投标；

（七）其他排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标的内容。

第十六条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴的

内容：

（一）对外地或者进口商品、要素设置歧视性的收费项目或者收费标准；

（二）对外地或者进口商品、要素实行歧视性的价格；

（三）对外地或者进口商品、要素实行歧视性的补贴政策；

（四）其他对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴的内容。

第十七条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列在资质标准、监管执法等方面对外地经营者在本地投资经营设置歧视性要求的内容：

（一）对外地经营者在本地投资经营规定歧视性的资质、标准等要求；

（二）对外地经营者实施歧视性的监管执法标准，增加执法检查项目或者提高执法检查频次等；

（三）在投资经营规模、方式和税费水平等方面对外地经营者规定歧视性要求；

（四）其他在资质标准、监管执法等方面对外地经营者在本地投资经营设置歧视性要求的内容。

第三节 关于影响生产经营成本的审查标准

第十八条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列给予特定经营者税收优惠的内容：

（一）减轻或者免除特定经营者的税收缴纳义务；

（二）通过违法转换经营者组织形式等方式，变相支持特定经营者少缴或者不缴税款；

（三）通过对特定产业园区实行核定征收等方式，变相支持特定经营者少缴或者不缴税款；

（四）其他没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，给予特定经营者税收优惠的内容。

第十九条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴的内容：

（一）以直接确定受益经营者或者设置不明确、不合理入选条件的名录库、企业库等方式，实施财政奖励或者补贴；

（二）根据经营者的所有制形式、组织形式等实施财政奖励或者补贴；

（三）以外地经营者将注册地迁移至本地、在本地纳税、纳入本地统计等为条件，实施财政奖励或者补贴；

（四）采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者给予特定经营者财政奖励或者补贴、减免自然资源有偿使用收入等优惠政策；

（五）其他没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴的内容。

第二十条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面优惠的内容：

（一）以直接确定受益经营者，或者设置无客观明确条件的方式在要素获取方面给予优惠政策；

（二）减免、缓征或者停征行政事业性收费、政府性基金；

（三）减免或者缓征社会保险费用；

（四）其他没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面优惠的内容。

第四节 关于影响生产经营行为的审查标准

第二十一条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列强制或者变相强制经营者实施垄断行为，或者为经营者实施垄断行为提供便利条件的内容：

（一）以行政命令、行政指导等方式，强制、组织或者引导经营者实

施垄断行为；

（二）通过组织签订协议、备忘录等方式，强制或者变相强制经营者实施垄断行为；

（三）对实行市场调节价的商品、要素，违法公开披露或者要求经营者公开披露拟定价格、成本、生产销售数量、生产销售计划、经销商和终端客户信息等生产经营敏感信息；

（四）其他强制或者变相强制经营者实施垄断行为，或者为经营者实施垄断行为提供便利条件的内容。

第二十二条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列超越法定权限制定政府指导价、政府定价，为特定经营者提供优惠价格，影响生产经营行为的内容：

（一）对实行政府指导价的商品、要素进行政府定价，违法提供优惠价格；

（二）对不属于本级政府定价目录范围内的商品、要素制定政府指导价、政府定价，违法提供优惠价格；

（三）不执行政府指导价或者政府定价，违法提供优惠价格；

（四）其他超越法定权限制定政府指导价、政府定价，为特定经营者提供优惠价格，影响生产经营行为的内容。

第二十三条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有下列违法干预实行市场调节价的商品、要素价格水平的内容：

（一）对实行市场调节价的商品、要素制定建议价，影响公平竞争；

（二）通过违法干预手续费、保费、折扣等方式干预实行市场调节价的商品、要素价格水平，影响公平竞争；

（三）其他违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平的内容。

第五节 关于审查标准的其他规定

第二十四条 起草涉及经营者经济活动的政策措施，不得含有其他限制或者变相限制市场准入和退出、限制商品要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为等影响市场公平竞争的内容。

第二十五条 经公平竞争审查具有或者可能具有排除、限制竞争效果的政策措施，符合下列情形之一，且没有对公平竞争影响更小的替代方案，并能够确定合理的实施期限或者终止条件的，可以出台：

- （一）为维护国家安全和发展利益的；
- （二）为促进科学技术进步、增强国家自主创新能力的；
- （三）为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；
- （四）法律、行政法规规定或者经国务院批准的其他情形。

本条所称没有对公平竞争影响更小的替代方案，是指政策措施对实现有关政策目的确有必要，且对照审查标准评估竞争效果后，对公平竞争的不利影响范围最小、程度最轻的方案。

本条所称合理的实施期限应当是为实现政策目的所需的最短期限，终止条件应当明确、具体。在期限届满或者终止条件满足后，有关政策措施应当及时停止实施。

第三章 审查机制和审查程序

第二十六条 起草单位在起草阶段对政策措施开展公平竞争审查，应当严格遵守公平竞争审查程序，准确适用公平竞争审查标准，科学评估公平竞争影响，依法客观作出公平竞争审查结论。

第二十七条 公平竞争审查应当在政策措施内容基本完备后开展。审查后政策措施内容发生重大变化的，应当重新开展公平竞争审查。

第二十八条 起草单位开展公平竞争审查，应当依法听取利害关系人关于公平竞争影响的意见。涉及社会公众利益的，应当通过政府部门网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式听取社会公众意见。听取关于公平竞争影响的意见可以与其他征求意见程序一并进行。

对需要保密或者有正当理由需要限定知悉范围的政策措施，由起草单位按照相关法律法规规定处理，并在审查结论中说明有关情况。

本条所称利害关系人，包括参与相关市场竞争的经营者、上下游经营者、行业协会商会以及可能受政策措施影响的其他经营者。

第二十九条 起草单位应当在评估有关政策措施的公平竞争影响后，书面作出是否符合公平竞争审查标准的明确审查结论。

适用条例第十二条规定的，起草单位还应当在审查结论中说明下列内容：

- （一）政策措施具有或者可能具有的排除、限制竞争效果；
- （二）适用条例第十二条规定的具体情形；
- （三）政策措施对公平竞争不利影响最小的理由；
- （四）政策措施实施期限或者终止条件的合理性；
- （五）其他需要说明的内容。

第三十条 拟由县级以上人民政府出台或者提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。

本条所称拟由县级以上人民政府出台的政策措施，包括拟由县级以上人民政府及其办公厅（室）出台或者转发本级政府部门起草的政策措施。

本条所称提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，包括提请审议的法律、地方性法规草案等。

第三十一条 起草单位应当在向本级人民政府报送政策措施草案前，提请同级市场监督管理部门开展公平竞争审查，并提供下列材料：

- （一）政策措施草案；
- （二）政策措施起草说明；
- （三）公平竞争审查初审意见；
- （四）其他需要提供的材料。

起草单位提供的政策措施起草说明应当包含政策措施制定依据、听取公平竞争影响意见及采纳情况等内容。

起草单位应当严格依照条例和本办法规定的审查标准开展公平竞争审查，形成初审意见。

起草单位提供的材料不完备或者政策措施尚未按照条例要求征求有关方面意见的，市场监督管理部门可以要求在一定期限内补正；未及时补正

的，予以退回处理。

第三十二条 起草单位不得以送市场监督管理部门会签、征求意见等代替公平竞争审查。

第三十三条 市场监督管理部门应当根据起草单位提供的材料对政策措施开展公平竞争审查，书面作出审查结论。

第三十四条 涉及经营者经济活动的政策措施未经公平竞争审查，或者经审查认为违反条例规定的，不得出台。

第三十五条 市场监督管理部门、起草单位可以根据职责，委托第三方机构，对政策措施可能产生的竞争影响、实施后的竞争效果和本地区公平竞争审查制度实施情况等开展评估，为决策提供参考。

第三十六条 有关部门和单位、个人在公平竞争审查过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私，应当依法予以保密。

第四章 监督保障

第三十七条 对违反条例规定的政策措施，任何单位和个人可以向市场监督管理部门举报。举报人应当对举报内容的真实性负责。起草单位及其工作人员应当依法保障举报人的合法权益。

各级市场监督管理部门负责处理对本级人民政府相关单位及下一级人民政府政策措施的举报；上级市场监督管理部门认为有必要的，可以直接处理属于下级市场监督管理部门职责范围的举报。

市场监督管理部门收到反映法律、行政法规、地方性法规涉嫌影响市场公平竞争的，应当依法依规移交有关单位处理。收到反映尚未出台的政策措施涉嫌违反条例规定的，可以转送起草单位处理。

第三十八条 市场监督管理部门收到举报材料后，应当及时审核举报材料是否属于反映涉嫌违反公平竞争审查制度的情形，以及举报材料是否完整、明确。

举报材料不完整、不明确的，市场监督管理部门可以要求举报人在七个工作日内补正。举报人逾期未补正或者补正后仍然无法判断举报材料

指向的，市场监督管理部门不予核查。

有处理权限的市场监督管理部门应当自收到符合规定的举报材料之日起六十日内进行核查并作出核查结论。举报事项情况复杂的，经市场监督管理部门负责人批准，可以根据需要适当延长期限。

第三十九条 市场监督管理部门组织对有关政策措施开展抽查。

抽查可以在一定区域范围内进行，或者针对具体的行业、领域实施。对发现或者举报反映违反条例规定问题集中的地区或者行业、领域，市场监督管理部门应当开展重点抽查。

对实行垂直管理的单位及其派出机构起草的有关政策措施开展抽查，由实行垂直管理单位的同级或者上级人民政府市场监督管理部门负责。

市场监督管理部门应当向本级人民政府及上一级市场监督管理部门报告抽查情况，并可以向社会公开抽查结果。

第四十条 对通过举报处理、抽查等方式发现的涉嫌违反条例规定的政策措施，市场监督管理部门应当组织开展核查。核查认定有关政策措施违反条例规定的，市场监督管理部门应当督促有关起草单位进行整改。

各级地方市场监督管理部门在工作中发现实行垂直管理的单位派出机构涉嫌违反条例规定的，应当逐级报送实行垂直管理单位的同级或者上级人民政府市场监督管理部门核查。

第四十一条 国家市场监督管理总局应当按照条例有关规定实施公平竞争审查督查，并将督查情况报送国务院。对督查中发现的问题，督查对象应当按要求整改。

第四十二条 起草单位未按照条例规定开展公平竞争审查，经市场监督管理部门督促，逾期未整改或者整改不到位的，上一级市场监督管理部门可以对其负责人进行约谈，指出问题，听取意见，要求其提出整改措施。

市场监督管理部门可以将约谈情况通报起草单位的有关上级机关，也可以邀请有关上级机关共同实施约谈。

第四十三条 市场监督管理部门在公平竞争审查工作中发现存在行

业、领域、区域性問題或者风险的，可以书面提醒敦促有关行业主管部门或者地方人民政府进行整改和预防。

第四十四条 市场监督管理部门在公平竞争审查工作中发现起草单位存在涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的，应当按照《中华人民共和国反垄断法》等有关规定，移交有管辖权的反垄断执法机构依法调查处理。

第四十五条 起草单位存在下列情形之一、造成严重不良影响的，市场监督管理部门可以向有权机关提出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的建议：

（一）违反公平竞争审查制度出台政策措施的；

（二）拒绝、阻碍市场监督管理部门依法开展公平竞争审查有关监督工作的；

（三）对公平竞争审查监督发现问题，经市场监督管理部门约谈后仍不整改的；

（四）其他违反公平竞争审查制度，造成严重不良影响的。

第五章 附 则

第四十六条 本办法所称特定经营者，是指在政策措施中直接或者变相确定的某个或者某部分经营者，但通过公平合理、客观明确且非排他性条件确定的除外。

第四十七条 本办法所称法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，包括依据法律法规，被授予特定管理公共事务权力和职责的事业单位、基层自治组织、专业技术机构、行业协会等非行政机关组织。

第四十八条 本办法自2025年4月20日起施行。

制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定

（2025年12月18日国家市场监督管理总局令第115号公布）

自2026年2月1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）直接或者变相要求优先采购在本地登记注册的经营者提供的

商品；

（六）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）将经营者在本地区的业绩、成立年限、所获奖项荣誉、缴纳税收社保等用于评价经营者信用等级，或者根据商品产地等因素设置差异化信用评分标准，影响外地经营者参加本地招标投标活动；

（四）设定歧视性的资质要求或者评审标准；

（五）设定与实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务等条件；

（六）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、产值、税收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，以行政命令、行政指导、组织签订协议等方式，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，反垄断执法机构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。

被调查单位涉嫌滥用行政权力制定含有排除、限制竞争内容的规定，且未按照《公平竞争审查条例》及其实施办法规定的程序开展公平竞争审查的，反垄断执法机构应当立案。

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，要求有关单位和个人限期提供相关材料和信息。

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，有关单位和个人应当配合。

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，并向反垄断执法机构书面报告有关改正情况，且不存在本规定第二十二条第一款规定情形的，反垄断执法机构可以结束调查，不再向有关上级机关提出依法处理的建议。

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、解除或者变更有关协议、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 被调查单位实施滥用行政权力排除、限制竞争行为，存在下列情形之一的，反垄断执法机构在制作行政建议书的同时，一般应当一并提出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的建议，其中有关人员已查明的，应当在行政建议书中注明具体人员：

- （一）拒不采纳市场监管部门依法提出的公平竞争审查意见的；
- （二）经市场监管部门提醒敦促仍不停止实施滥用行政权力排除、限制竞争行为的；
- （三）五年内曾因滥用行政权力排除、限制竞争行为被反垄断执法机构约谈或者调查处理的；

(四) 按照本规定第二十条第二款规定向反垄断执法机构书面报告有关改正情况时弄虚作假, 实际未消除相关竞争限制的;

(五) 其他情节严重或者造成严重不良影响的情形。

反垄断执法机构可以将行政建议书抄送纪检监察机关。

第二十三条 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。

第二十四条 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。

第二十六条 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。

第二十七条 反垄断执法机构实施约谈, 不影响依法采取立案、调查、向有关上级机关提出依法处理的建议等其他执法措施。

第二十八条 反垄断执法机构在查处涉嫌滥用行政权力排除、限制竞

争行为时，发现存在下列情形之一的，可以向有关上级机关、纪检监察机关等反映情况：

（一）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；

（二）干预和插手反垄断执法活动，向有关部门和人员打听案情、说情干预，或者以其他方式施加影响的；

（三）打击报复举报人、反垄断执法机构、有关单位或者个人的。

第二十九条 市场监管总局可以根据实际情况，通过提醒督促、挂牌督办等方式，及时预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，提高执法效能。

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，按照有关规定处理。

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 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，在起草涉及经营者经济活动的政策措施时，应当按照《公平竞争审查条例》及其实施办法开展公平竞争审查，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。

第三十三条 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深化公平竞争理念，规范管理行为和有关政策措施，维护公平竞争市场环境，强化竞争政策基础地位：

（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) 其他有利于规范管理行为和改进有关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。

第三十四条 本规定自 2026 年 2 月 1 日起施行。2023 年 3 月 10 日国家市场监督管理总局令第 64 号公布的《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》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号公布根据2025年12月9日国家市场监督管理总局令第111号修正）

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 经营者主张其与交易相对人达成的反垄断法第十八条第一款第一项、第二项规定的协议适用该条第三款的，应当证明在协议期间符合下列条件：

- （一）经营者、交易相对人各自在相关市场每一年度的市场份额均低于5%；
- （二）经营者与交易相对人达成的协议所涉及商品在每一年度的营业额均低于1亿元。

经营者主张其与交易相对人达成的反垄断法第十八条第一款第三项规定的协议适用该条第三款的，应当证明该经营者、交易相对人各自在协议期间相关市场每一年度的市场份额均低于15%。

交易相对人为多个的，在同一相关市场的市场份额、协议所涉及商品的营业额合并计算。

市场监管总局对特定行业、领域或者特定类型协议适用反垄断法第十八条第三款另有规定的，按照其规定。

第十八条 经营者主张被调查的协议符合本规定第十七条第一款、第二款规定的，应当向反垄断执法机构提出申请，并提供以下材料：

- （一）经营者与交易相对人达成、实施协议有关情况；
- （二）经营者与交易相对人各自的股权结构和控制权关系、在相关市场的经营状况；
- （三）经营者与交易相对人协议期间每一年度各自在相关市场的市场份额和协议所涉及商品的营业额，并提供计算依据；

（四）其他能够证明被调查的协议符合本规定第十七条第一款、第二款规定的材料。

第十九条 反垄断执法机构对经营者的申请材料进行核实，认为协议符合本规定第十七条规定，未立案的，不予立案；已立案的，终止调查。但有证据证明协议具有排除、限制竞争效果的，不适用本规定第十七条规定。

反垄断执法机构按照前款作出不予立案或者终止调查决定，是基于经营者提供的不完整、不真实的信息，或者所依据的事实发生重大变化的，应当依法开展调查。

第二十条 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。

第二十一条 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、第二十条的规定。

第二十二条 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。

第二十三条 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，发现涉嫌垄断协议。

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。

第二十六条 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。

第二十七条 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。

第二十八条 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。

第二十九条 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。

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

第三十五条 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。

第三十六条 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。

第三十七条 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。

第三十八条 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。

第三十九条 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。

第四十条 经营者根据本规定第三十九条提出申请的，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。

第四十一条 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。

第四十二条 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。

第四十三条 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。

第四十四条 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。

第四十五条 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，适用本规定第四十四条规定。

第四十六条 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。

第四十七条 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四十四条、第四十五条、第四十六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。

第四十八条 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，按照本规定第四十四条、第四十五条、第四十六条、第四十七条处理。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。

第四十九条 经营者根据本规定第三十九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，根据本规定第三十九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。

第五十条 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。

第五十一条 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。

第五十二条 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。

第五十三条 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。

违法实施经营者集中行政处罚 裁量权基准（试行）

（2025年2月19日市场监管总局印发
国市监反执二规〔2025〕1号 自发布之日起实施）

第一条 为了规范对违法实施经营者集中行政处罚行为，保障反垄断执法机构依法行使行政处罚裁量权，保护经营者合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《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》、《经营者集中审查规定》等法律、法规、规章和有关规定，制定本基准。

第二条 本基准所称的违法实施经营者集中，是指违反《反垄断法》实施经营者集中，主要包括下列行为：

- （一）经营者集中达到申报标准，但未依法事先申报实施经营者集中的；
- （二）经营者集中申报后，未经批准实施经营者集中的；
- （三）经营者集中未达到申报标准，但有证据证明具有或者可能具有排除、限制竞争效果，且经营者未按国家市场监督管理总局（以下简称市场监管总局）要求申报实施经营者集中的；
- （四）经营者违反附加限制性条件审查决定的；
- （五）经营者违反禁止经营者集中审查决定的。

第三条 市场监管总局依据《反垄断法》第五十八条、第五十九条、第六十三条对违法实施经营者集中予以行政处罚。实施行政处罚时，遵循

过罚相当、公正公开、处罚与教育相结合的原则，综合考虑违法实施经营者集中行为的事实、性质、情节、当事人主观过错、集中实施时间、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和消除违法行为后果的情况等因素，确定具体处罚措施和罚款数额。

第四条 通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为行政处罚对象；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行政处罚对象。

第五条 对于不具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中，市场监管总局对相关经营者处五百万元以下的罚款。确定最终罚款数额的步骤为：

- （一）基于本基准第六条确定初步罚款数额；
- （二）综合考虑本基准第九条、第十条规定的因素调整初步罚款数额；
- （三）根据本基准第十二条、第十四条，确定最终罚款数额。

第六条 对于不具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中，初步罚款数额为二百五十万元。符合本基准第七条规定的，初步罚款数额为一百万元；符合本基准第八条规定的，初步罚款数额为四百万元；同时符合本基准第七条和第八条规定的，由市场监管总局结合案件具体情况综合考虑后确定初步罚款数额。

第七条 经营者违法实施集中有下列情形之一的，市场监管总局应当从轻确定初步罚款数额：

- （一）在市场监管总局掌握该违法实施经营者集中行为前主动报告的；
- （二）主动采取措施消除或者减轻违法实施经营者集中后果的；
- （三）受他人胁迫或者诱骗违法实施经营者集中的；
- （四）其他依法应当从轻处罚的。

第八条 经营者违法实施集中有下列情形之一的，市场监管总局可以依法从重确定初步罚款数额：

- （一）教唆、胁迫、诱骗其他经营者违法实施经营者集中的；
- （二）因违法实施经营者集中受到行政处罚之日起，一年内再次发生

违法实施集中行为的；

（三）阻碍或者拒不配合行政执法人员依法执行职务或者对行政执法人员打击报复的；

（四）伪造、隐匿、毁灭、转移证据的；

（五）其他依法可以从重处罚的。

经营者因前款第（三）项、第（四）项行为已被行政处罚的，不再依据该项情形从重确定罚款数额。

第九条 经营者违法实施集中有下列情形的，市场监管总局可以在初步罚款数额基础上下调罚款数额：

（一）集中后实体尚未运营，或者运营后尚未投产，或者取得股权、资产或业务后，尚未实际行使控制权的；

（二）首次因违法实施经营者集中受到行政处罚的；

（三）积极配合市场监管总局调查，如实陈述违法事实并及时提供重要证据材料的；

（四）发现违法事实后积极整改，建立或者完善反垄断合规管理制度并有效实施的；

（五）经营者集中达到国务院规定的申报标准，经营者上一会计年度在中国境内的营业额未达到8亿元人民币，且能积极配合调查的；

（六）市场监管总局认定其他可以下调罚款数额的。

前款规定的下调情形可以累计，每项下调10%，累计后的最低罚款数额不低于初步罚款数额的40%。

符合上述情形但在确定初步罚款数额时已作为从轻情形考虑的，不再依据该项情形下调罚款数额。

【示例1】经营者A、B新设合营企业的交易构成未依法申报违法实施经营者集中，且在市场监管总局掌握前主动报告。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果，A、B及其关联实体均为首次因违法实施经营者集中被调查，且合营企业仍处于项目建设阶段，尚未投产。根据上述情况，A、B具有本基准第七条第（一）项从轻处罚情形，初步罚款数额确定为

100 万元；同时，A、B 具有第九条第一款第（一）项、第（二）项罚款下调情形，在此基础上下调 20%，最终罚款数额为 80 万元。

【示例 2】经营者 A、B、C 新设合营企业的交易构成未依法申报违法实施经营者集中，且在市场监管总局立案调查后主动注销合营企业。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果，A、B 营业额达到国务院规定的申报标准，C 未达到申报标准但积极配合调查。根据上述情况，A、B、C 具有本基准第七条第（二）项从轻处罚情形，初步罚款数额确定为 100 万元；同时，C 具有第九条第一款第（五）项罚款下调情形，在此基础上下调 10%。最终，A、B 的罚款数额为 100 万元，C 为 90 万元。

【示例 3】经营者 A 以增资方式收购 B 股权的交易构成未依法申报违法实施经营者集中。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果，且交易仅完成股权变更登记，A 立即停止对集中后实体注资和行使控制权等下一步动作。根据上述情况，A 同时具有本基准第七条第（二）项从轻情形和第九条第一款第（一）项罚款下调情形，该行为作为从轻情形考虑，不再据此进行下调，最终罚款数额为 100 万元。

第十条 经营者违法实施集中有下列情形的，市场监管总局可以在初步罚款数额基础上上调罚款数额：

- （一）向市场监管总局提供误导性或者不实材料、信息的；
- （二）采取拖延、懈怠、逃避等消极方式不配合市场监管总局调查或不提供相关材料的；
- （三）市场监管总局认定其他可以上调罚款数额的。

前款规定的上调情形可以累计，每项上调 10%。

符合上述情形但在确定初步罚款数额时已作为从重情形考虑的，不再依据该项情形上调罚款数额。

【示例 4】经营者 A 收购 B 股权的交易构成未依法申报违法实施经营者集中。调查过程中，A 提供不实证据材料，且采取拖延方式不配合市场监管总局调查，但未构成本基准第八条规定的从重情形。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果。根据上述情况，初步罚款数额确定为 250 万元；

同时，A 具有本基准第十条第一款第（一）项、第（二）项罚款上调情形，在此基础上上调 20%，最终罚款数额为 300 万元。

【示例 5】经营者 A 收购 B 股权的交易构成未依法申报违法实施经营者集中。调查过程中，A 采取拖延方式不配合市场监管总局调查。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果，A 发现违法行为后建立反垄断合规管理制度并有效实施，A 及其关联实体首次因违法实施经营者集中被调查。根据上述情况，初步罚款数额确定为 250 万元；A 具有本基准第九条第一款第（二）项、第（四）项罚款下调情形，在初步罚款数额的基础上下调 20%；同时，A 具有第十条第一款第（二）项罚款上调情形，在初步罚款数额的基础上上调 10%，最终罚款数额为 225 万元。

第十一条 对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中，市场监管总局可以责令停止实施集中、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状态，并处上一年度销售额百分之十以下的罚款。

在计算罚款数额时，市场监管总局参照本基准中规定的不具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中行政处罚罚款裁量的步骤，综合考虑集中实施时间，具有或者可能具有排除、限制竞争效果的持续时间和范围，消除违法行为后果的情况等因素，确定罚款数额。

第十二条 对于不具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中，最高罚款数额不超过五百万元。按照本基准第五条计算后超过五百万元的，罚款数额确定为五百万元。

对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的违法实施经营者集中，最高罚款数额不超过上一年度销售额的百分之十。按照本基准第十一条第二款计算后超过上一年度销售额百分之十的，罚款数额确定为上一年度销售额的百分之十。

第十三条 经营者违法实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果，有下列情形之一的，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的罚款：

（一）市场监管总局认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果并告知经营者，经营者仍未经批准实施经营者集中的；

（二）经营者违反禁止经营者集中审查决定实施经营者集中的；

（三）其他恶意违法实施经营者集中的。

【示例6】经营者A收购B股权的交易构成经营者集中且达到国务院规定的申报标准。A向市场监管总局申报。审查过程中，市场监管总局认为该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果并告知A，A仍未经批准实施经营者集中。此后经违法实施经营者集中调查，市场监管总局最终认定该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果。根据上述情况，A具有本基准第十三条第（一）项情形，市场监管总局责令A限期处分股份并决定对A处上一年度销售额百分之十的罚款。

第十四条 违法实施经营者集中，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以根据《反垄断法》第六十三条，在《反垄断法》第五十八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。

第十五条 经营者违法实施集中，不具有排除、限制竞争效果，能够证明有下列情形之一的，可以不予行政处罚：

（一）首次发生违法实施经营者集中行为，经营者在市场监管总局发现前，主动报告并采取措施恢复到集中前状态的；

（二）能够证明尽到审慎评估义务后因不能预见、不能避免且不能克服的客观情况导致违法的。

对经营者的违法行为依法不予行政处罚的，市场监管总局对经营者进行教育。

【示例7】经营者A、B新设合营企业的交易构成未依法申报违法实施经营者集中。A、B在自查中发现该交易违法，立即注销合营企业并主动向市场监管总局报告。调查过程中，A、B均积极配合调查。调查发现，集中不具有排除、限制竞争效果，A、B及其关联实体首次发生违法实施

经营者集中行为。根据上述情况，A、B 均具有本基准第十五条第一款第（一）项不予行政处罚情形。市场监管总局决定对 A、B 依法不予行政处罚，并进行教育。

第十六条 本基准适用于 2022 年 8 月 1 日后违法实施的经营者集中。本基准施行前已作出处罚决定的，不适用本基准。

第十七条 在实施行政处罚时，适用本基准行使裁量权可能出现明显不当，或者本基准适用的客观情况发生变化的，市场监管总局可以依法调整适用。

对调整适用的行政处罚裁量权基准，应及时进行修改并公布。

第十八条 本基准由市场监管总局负责解释，自发布之日起实施。

关于公用事业领域的反垄断指南

（2026年2月4日国务院反垄断反不正当竞争委员会印发
双反委发〔2026〕2号 自发布之日起施行）

第一章 总 则

第一条 目的和依据

为了预防和制止公用事业领域垄断行为，引导经营者加强反垄断合规，强化自然垄断环节监管，保护公用事业领域公平竞争市场秩序，维护消费者利益和社会公共利益，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律规定，制定本指南。

第二条 相关概念

（一）本指南所称公用事业，是为社会公众生产生活提供必需的普遍性商品或者服务（以下统称商品）的一系列行业的统称，包括供水、供电、供气、供热、污水处理、垃圾处理、公共交通等行业。

（二）本指南所称公用事业经营者，是指经营公用事业的自然人、法人和非法人组织。

第三条 基本原则

反垄断执法机构开展公用事业领域反垄断监管执法坚持以下原则：

（一）维护公平竞争。持续加强公用事业领域反垄断监管执法，坚持平等对待、一视同仁，依法保护各类经营主体合法权益，着力预防和制止公用事业领域垄断行为，防止公用事业经营者利用垄断优势向上下游竞争性环节延伸或者排除、限制上下游竞争性环节的市场竞争，维护公平竞争

市场秩序。

（二）依法科学监管。准确把握公用事业领域商业模式、经营方式和竞争规律，区分自然垄断环节与竞争性环节，强化预防性监管，增强反垄断执法的针对性、科学性、有效性，推进监管效能提升。

（三）增进民生福祉。依法规制公用事业领域垄断行为，推动公用事业经营者依法合规经营，提供优质商品和服务，提高人民群众生活品质，切实保障和改善民生，维护广大消费者利益，不断增进民生福祉。

（四）服务高质量发展。坚持监管规范和促进发展并重，充分发挥市场机制作用，持续优化营商环境，促进公用事业领域要素资源循环畅通，推动建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，有力服务高质量发展。

第四条 经营者反垄断合规

鼓励和支持公用事业经营者加强反垄断合规建设，建立健全反垄断合规管理制度，有效识别潜在反垄断法律风险，并采取相应的预防和处置措施。

反垄断执法机构通过加强政策解读、发布典型案例等方式，强化对公用事业经营者反垄断合规指导。

第五条 行业协会反垄断合规

公用事业领域行业协会应当加强反垄断合规管理和行业自律，避免从事违反《反垄断法》的行为。鼓励和支持行业协会通过行业规则、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，防范反垄断合规风险。

鼓励公用事业领域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，提出加强和改进反垄断执法的意见建议。

第六条 举报

对公用事业领域涉嫌垄断行为，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。

第七条 新型垄断行为

公用事业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《反垄断法》禁止的垄断行为。

第八条 相关市场界定

界定公用事业领域相关商品市场和地域市场遵循相关市场界定的基本依据和一般原则进行替代性分析，同时结合公用事业领域存在自然垄断环节和特许经营模式，以及公共性、地域性、政策性等特点，根据个案具体分析。

（一）相关商品市场

界定公用事业领域相关商品市场时，可以综合考虑相关商品的特征、用途、价格、使用成本和便利程度、多数需求者对该商品的依赖程度、使用习惯、更换成本等因素进行需求替代分析。当供给替代产生的竞争约束类似于需求替代时，可以根据其他经营者对物理网络或者其他关键基础设施的投入、承担的风险、进入目标市场的时间、市场准入限制等因素进行供给替代分析。

（二）相关地域市场

界定公用事业领域相关地域市场时，可以综合考虑多数需求者选择相关商品的实际区域、提供相关商品的物理网络或者其他关键基础设施分布情况、特许经营范围等因素进行需求替代分析。当供给替代产生的竞争约束类似于需求替代时，也可以根据其他地域的经营者提供相关商品的即时性和可行性、运输成本、供应能力等因素进行供给替代分析。

公用事业经营者依托物理网络或者其他关键基础设施提供服务的，所在相关地域市场一般界定为该公用事业经营者所依托的物理网络或者其他关键基础设施的覆盖范围。涉及特许经营项目的，相关地域市场界定还可以考虑特许经营项目实施机构选择特许经营者的竞争范围。

第二章 垄断协议

第九条 整体分析框架

认定公用事业领域的垄断协议，适用《反垄断法》第二章和《禁止垄断协议规定》。通常情况下，首先认定相关行为是否属于《反垄断法》第十七条和第十八条第一款规定的情形，再分析经营者是否能够证明上述行为符合《反垄断法》第十八条第二款、第三款规定的不予禁止或者第二十条规定的豁免条件。

第十条 横向垄断协议

具有竞争关系的公用事业经营者通过口头约定、召开会议或者签订书面协议等形式，达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十七条第一项至第五项禁止的垄断协议：

- （一）针对执行政府依法制定的价格和收费标准之外的商品，固定销售价格水平、价格变动幅度或者利润水平；
- （二）以限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品生产或者供应数量，或者限制特定种类商品生产或者供应数量；
- （三）划分销售地域范围或者销售对象、划分市场份额或者分配利润；
- （四）通过其他方式达成横向垄断协议。

第十一条 纵向垄断协议

公用事业经营者与交易相对人针对执行政府依法制定的价格和收费标准之外的商品，通过口头约定、召开会议、签订书面协议或者下发通知等形式，达成下列协议，一般会构成《反垄断法》第十八条第一款第一项、第二项禁止的垄断协议：

- （一）固定交易相对人转售商品的价格水平、价格变动幅度，或者限定最低价格水平、价格变动幅度；
- （二）通过固定或者限定交易相对人利润水平或者折扣、返利、手续费等方式，间接固定交易相对人转售商品的价格或者限定转售商品的最低价格；

（三）通过其他方式固定转售商品的价格或者限定转售商品的最低价格。

公用事业经营者实施固定转售价格或者限定最低转售价格行为，可能通过停止供应、解除协议、收取违约金或者罚款、减少返利或者折扣等惩罚措施，或者以优先供应、给予返利或者折扣、提供支持等奖励措施，强制或者变相强制交易相对人进行转售价格限定，并可能通过现场检查、要求交易相对人定期上报销售价格等手段对转售价格进行监督。

公用事业经营者与交易相对人达成上述协议，能够证明协议不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

公用事业经营者与交易相对人达成上述协议，能够证明参与协议的经营者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。

第十二条 经营者的组织与实质性帮助行为

经营者的下列行为，一般会构成《反垄断法》第十九条禁止的组织、实质性帮助行为：

（一）经营者不属于垄断协议的协议方，在公用事业经营者达成或者实施垄断协议过程中，对协议的主体范围、主要内容、履行条件等发挥决定性或者主导作用；

（二）组织、协调或者促成具有竞争关系的公用事业经营者获得、交流竞争性敏感信息，或者进行意思联络，达成或者实施垄断协议；

（三）对垄断协议确定的价格、数量、地域范围等执行情况进行监督，促进公用事业经营者达成或者实施垄断协议；

（四）通过其他方式组织达成垄断协议或者提供实质性帮助。

第十三条 行业协会的组织行为

公用事业领域行业协会不得组织公用事业经营者达成或者实施垄断协议。

公用事业领域行业协会应避免为公用事业经营者达成或者实施垄断协议提供竞争性敏感信息或者其他便利性条件。

第十四条 豁免制度

公用事业经营者主张所达成的协议适用《反垄断法》第二十条的，需要提供证据证明协议符合该条规定的条件。反垄断执法机构依据《禁止垄断协议规定》等有关规定针对个案情况依法作出认定，重点考虑下列因素：

- （一）协议限制竞争的内容、方式和程度；
- （二）协议是否为保障公共安全、民生供应等社会公共利益的必要条件；
- （三）消费者能否分享协议产生的利益。

第三章 滥用市场支配地位

第十五条 整体分析框架

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

第十六条 市场支配地位的认定

反垄断执法机构依据《反垄断法》第二十三条、第二十四条的规定，认定或者推定公用事业经营者具有市场支配地位。反垄断执法机构在认定公用事业经营者具有市场支配地位时，可以结合公用事业领域存在自然垄断环节和特许经营模式，以及公共性、地域性、政策性等特点，重点考虑以下因素：

- （一）公用事业经营者的市场份额和相关市场竞争状况；
- （二）公用事业经营者控制提供相关商品的物理网络或者其他关键基础设施的能力；
- （三）用户对该公用事业经营者提供相关商品的依赖程度；
- （四）其他经营者进入相关市场的难易程度，包括是否存在行业准入

限制和特许经营模式等情况；

（五）公用事业经营者掌握和处理相关数据的能力等情况。

认定两个以上公用事业经营者具有市场支配地位，还应当考虑公用事业经营者的行为一致性、市场结构、相关市场透明度、相关商品同质化程度等因素。

第十七条 不公平高价

具有市场支配地位的公用事业经营者，在执行政府依法制定的价格和收费标准之外，可能滥用市场支配地位，以不公平的高价销售商品。

分析公用事业经营者是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第一项禁止的不公平高价行为，可以考虑以下因素：

（一）商品的价格明显高于其他经营者在相同或者相似市场条件下提供同种或者可比较商品的价格；

（二）商品的价格明显高于同一经营者在其他相同或者相似市场条件下，不同区域提供的同种或者可比较商品的价格；

（三）商品的价格明显高于同一经营者在相同或者相似市场条件下，不同时期提供的同种或者可比较商品的价格；

（四）在成本基本稳定的情况下，超过正常幅度提高商品价格；

（五）在成本增长的情况下，商品的提价幅度明显高于成本增长幅度；

（六）需要考虑的其他相关因素。

第十八条 拒绝交易

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

（一）通过直接拒绝、故意拖延等方式，拒绝为交易相对人提供供应服务；

（二）通过故意延迟或者停止供应等方式，拖延、中断为交易相对人提供供应服务；

（三）通过要求交易相对人支付不合理费用，或者设置其他严重损害交易相对人利益的限制性条件，使交易相对人难以接受其供应服务。

认定构成前款中的“正当理由”，除本指南第二十四条列举的因素外，还可以考虑交易相对人不遵守已订立的公平合理的交易合同，或者因不可抗力等客观原因无法进行交易。

第十九条 限定交易

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

（一）要求交易相对人只能采购其或者其指定的经营者提供的工程施工服务或者设备材料等；

（二）通过直接拒绝、故意拖延提供供应服务或者工程验收等方式，迫使交易相对人只能与其或者其指定的经营者进行交易；

（三）通过设置报装流程、服务过程、格式合同、管理系统、名录库等方式，变相限定交易相对人的交易对象。

认定构成前款中的“正当理由”，除本指南第二十四条列举的因素外，还可以考虑为保护针对交易进行的特定投资所必需。

第二十条 搭售

具有市场支配地位的公用事业经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由违背交易惯例、使用习惯等，以交易相对人难以选择、更改、拒绝的方式，从事搭售行为。分析是否构成《反垄断法》第二十二条第一款第五项禁止的搭售行为，可以考虑以下因素：

（一）搭售设备、材料等；

（二）搭售保险、维保服务或者其他增值服务；

（三）搭售其他商品。

第二十一条 附加其他不合理的交易条件

具有市场支配地位的公用事业经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由从事附加其他不合理的交易条件行为。分析是否构成《反垄断

法》第二十二条第一款第五项禁止的附加其他不合理的交易条件行为，可以考虑以下因素：

- （一）要求交易相对人交纳不合理的保证金、押金；
- （二）要求交易相对人承担不应由交易相对人负担的不合理费用；
- （三）要求交易相对人向第三方购买非必需的商品。

第二十二条 差别待遇

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

（一）交易价格、折扣、服务内容、数量、计价方式、付款条件、供应服务开通的前置条件、售后服务条件等明显不同；

（二）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。

认定构成前款中的“正当理由”，除本指南第二十四条列举的因素外，还可以考虑执行政府依法制定的价格或者收费标准。

第二十三条 其他滥用市场支配地位行为

公用事业经营者从事以不公平的低价购买商品、没有正当理由以低于成本的价格销售商品以及国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位行为的，依据《反垄断法》第三章和《禁止滥用市场支配地位行为规定》分析。

第二十四条 正当理由的认定

反垄断执法机构认定本指南第十七条所称的“不公平”和第十八条至第二十三条所称的“正当理由”，可以考虑以下因素：

- （一）有关行为为法律、法规所规定；
- （二）有关行为符合正当的行业惯例和交易习惯；
- （三）有关行为为保护交易相对人或者消费者利益所必需；
- （四）有关行为为经营者正常经营及实现正常效益所必需；
- （五）有关行为为实现社会公共利益所必需；

(六) 构成正当理由的其他因素。

第二十五条 一般不能认定为正当理由的情形

公用事业经营者的以下主张，一般不能认定为“正当理由”：

(一) 没有法律、法规依据，以保障公共安全为由，实施滥用市场支配地位行为的，除非经营者能够证明该行为为保障安全所必需；

(二) 以补偿业务亏损为由，实施滥用市场支配地位行为的；

(三) 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，实施滥用市场支配地位行为的。

第四章 经营者集中

第二十六条 公用事业经营者依法实施经营者集中

公用事业经营者可以通过公平竞争、自愿联合，依法实施经营者集中，扩大经营规模，提高市场竞争能力，更好地服务社会公众生产生活。

第二十七条 整体分析框架

公用事业领域的经营者集中达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准的，应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未依法申报或者申报后未获得批准的不得实施集中。国务院反垄断执法机构依据《反垄断法》和《经营者集中审查规定》，对公用事业领域的经营者集中进行审查，并对违法实施的经营者集中进行调查处理。

第二十八条 物理网络或者其他关键基础设施资产收购

在公用事业领域，经营者通过收购物理网络或者其他关键基础设施资产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，一般会构成经营者集中。

第二十九条 未达申报标准的经营者集中

因经营地域范围、规模等原因，部分公用事业经营者年度营业额可能没有达到国务院规定的申报标准，但这些经营者之间的集中可能对一定地域范围内相关市场竞争产生不利影响。公用事业领域的经营者集中未达到申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争

效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报并书面通知经营者。

任何单位和个人发现未达申报标准但具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，可以向国务院反垄断执法机构书面反映，并提供相关事实和证据。

第三十条 公用事业领域经营者集中审查重点

为防止经营者利用垄断优势向上下游竞争性环节延伸，国务院反垄断执法机构重点关注自然垄断环节公用事业经营者实施的经营者集中，特别是自然垄断环节公用事业经营者与竞争性环节经营者之间的集中，评估集中是否可能对竞争产生不利影响。

第三十一条 违法实施经营者集中

公用事业领域违反《反垄断法》实施经营者集中主要包括下列行为：

（一）经营者集中达到申报标准，但未依法事先申报实施经营者集中的；

（二）经营者集中申报后，未经批准实施经营者集中的；

（三）经营者集中未达到申报标准，但有证据证明具有或者可能具有排除、限制竞争效果，且经营者未按国务院反垄断执法机构要求申报实施经营者集中的；

（四）经营者违反附加限制性条件审查决定的；

（五）经营者违反禁止经营者集中审查决定的。

通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为行政处罚对象；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行政处罚对象。经营者违反附加限制性条件审查决定的，负责对义务人履行限制性条件的行为进行监督检查的受托人、剥离业务的买方等主体也有可能成为行政处罚对象。

第五章 公平竞争审查和滥用行政权力排除、限制竞争

第三十二条 公平竞争审查

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织起草涉及

公用事业经营者经济活动的政策措施，包括市场准入和退出、产业发展、招商引资、政府采购、招标投标、资质标准、监管执法等方面涉及经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施，应当依据《公平竞争审查条例》和《公平竞争审查条例实施办法》等开展公平竞争审查。

第三十三条 限定交易

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，限定或者变相限定公用事业领域单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品：

（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工程施工服务或者设备材料等；

（二）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工程施工服务或者设备材料等；

（三）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。

第三十四条 妨碍其他经营者进入相关市场

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，通过与公用事业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。

第三十五条 妨碍公用事业领域商品自由流通

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，妨碍公用事业领域商品在地区之间的自由流通：

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

（三）采取专门针对公用事业领域外地商品的行政许可，或者对公用事业领域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、限制公用事业领域外地商品进入本地市场；

（四）妨碍公用事业领域商品在地区之间自由流通的其他行为。

第三十六条 排斥或限制公用事业经营者参加特许经营项目公开竞争等经营活动

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，排斥或者限制公用事业经营者参加招标投标、谈判等特许经营项目公开竞争以及其他经营活动：

（一）不依法发布招标投标、谈判等信息；

（二）排斥或者限制外地公用事业经营者参与本地特定的招标投标、谈判等特许经营项目公开竞争和其他经营活动；

（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、谈判等特许经营项目公开竞争以及其他经营活动的其他行为。

第三十七条 排斥、限制、强制或者变相强制外地公用事业经营者在本地投资或者设立分支机构

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，排斥、限制、强制或者变相强制外地公用事业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公用事业经营者在本地投资或者设立分支机构；

（二）对外地公用事业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）对外地公用事业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公用事业经营者在本地投资或者设立分支机构的其他行为。

第三十八条 强制或者变相强制经营者从事垄断行为

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，强制或者变相强制公用事业经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为：

（一）通过行政指导、组织签订协议或者召开会议等方式，促使公用事业经营者针对执行政府依法制定的价格和收费标准之外的商品实施统一定价，或者划分销售地域、划分销售对象等行为；

（二）通过发布政策文件等方式，促使公用事业经营者滥用市场支配地位限定交易相对人购买、使用特定经营者提供的工程施工服务或者设备材料等；

（三）通过发布政策文件等方式，促使公用事业经营者滥用市场支配地位，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；

（四）强制或者变相强制公用事业经营者从事《反垄断法》规定的其他垄断行为。

第三十九条 制定含有排除、限制竞争内容的规定

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，以办法、决定、公告、通知、意见、会议纪要、函件等形式，制定、发布含有排除、限制公用事业领域市场竞争内容的规定。

第六章 法律责任的适用

第四十条 法律责任适用依据

公用事业经营者、行业协会、相关个人、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等违反《反垄断法》的，反垄断执法机构依据《反垄断法》第七章的规定予以处理。

第四十一条 组织与实质性帮助行为的法律责任

经营者组织公用事业经营者达成垄断协议或者为公用事业经营者达成垄断协议提供实质性帮助的，依据《反垄断法》第五十六条、第五十九条的规定，承担相应的法律责任。

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

经营者为公用事业经营者达成垄断协议提供实质性帮助，情节轻微，并主动消除或者减轻行为危害后果的，反垄断执法机构应当依法从轻或者减轻对该经营者的处罚。

第四十二条 因行政机关滥用行政权力实施垄断行为的法律责任

公用事业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或者滥用市场支配地位的，依据《反垄断法》第五十六条、第五十七条、第五十九条的规定，承担相应的法律责任。

公用事业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或者滥用市场支配地位的，可以依法从轻或者减轻处罚。

第四十三条 不履行配合调查义务的处理

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

积极配合调查并主动提供证据材料的，反垄断执法机构可以依法从轻或者减轻处罚。

拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，反垄断执法机构确定该经营者从事垄断行为的法律责任时可以依法从重处罚。

前款所涉行为已依据《反垄断法》第六十二条被行政处罚的，该行为不再作为从重行政处罚情节。

第四十四条 宽大制度

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

第四十五条 承诺制度

对反垄断执法机构调查的公用事业领域涉嫌垄断行为，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依法决定中止调查。经营者履行承诺的，反垄断执法机构可以依法决定终止调查。

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。

第四十六条 合规激励

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

第四十七条 信用惩戒

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

第四十八条 反垄断执法机构与其他部门的衔接

反垄断执法机构在开展公用事业领域反垄断执法过程中，加强与行业

主管部门沟通，推动完善公用事业领域垄断行为预防性监管措施。

反垄断执法机构在调查公用事业领域垄断行为期间发现下列情况，依法及时作出处置：

（一）公用事业经营者涉嫌违反行业监管法律、法规的，将问题线索移交行业监管部门；

（二）相关单位或者个人涉嫌构成犯罪的，将案件及材料移交公安机关；

（三）公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪的，将问题线索移交纪检监察机关。

公用事业经营者实施垄断行为严重损害社会公共利益的，反垄断执法机构可以将有关情况告知检察机关。

第七章 附 则

第四十九条 适用范围

本指南适用于公用事业经营者及其生产、经营活动；公用事业领域其他相关经营者及其生产、经营活动，参照适用本指南。

第五十条 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。

互联网平台反垄断合规指引

(2026年1月28日市场监管总局关于印发
国市监反执一发〔2026〕16号 自发布之日起施行)

第一章 总 则

第一条 目的和依据

为支持和引导平台经营者有效防范反垄断合规风险，健全反垄断合规管理制度，保护相关主体合法权益，维护市场公平竞争秩序，促进平台经济创新和健康发展，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律规定，制定本指引。

第二条 相关概念

本指引所称互联网平台，是指通过网络信息技术，使相互依赖的双边或者多边主体在特定载体提供的规则下交易或者其他活动，以此共同创造价值的商业组织形态。

本指引所称平台经营者，是指向自然人、法人以及其他市场主体提供经营场所、交易撮合、信息交流等互联网平台服务的经营者。

本指引所称平台内经营者，是指在互联网平台内提供商品或者服务（以下统称商品）的经营者。

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

本指引所称反垄断合规管理，是指以防控反垄断合规风险为目的，针

对平台经营者的经营管理行为和员工履职行为开展的有组织、有计划、全流程的管理活动。

第三条 合规管理必要性

互联网平台网络效应明显，涉及平台经营者、平台内经营者、消费者和从业人员等多方主体。平台经营者通常具有一定的管理者属性，通过数据和算法、技术、资本优势、平台规则等强化市场力量，影响平台竞争生态，要切实加强反垄断合规管理。

平台经营者违反《反垄断法》，将承担相应的法律责任，产生相关商业风险和信用风险。平台经营者加强反垄断合规管理，可以避免因从事垄断行为产生的风险，培育良好品牌形象和核心竞争优势。

平台经营者增强反垄断合规意识，健全反垄断合规管理制度，有利于提高竞争层次和水平，优化资源配置，提升运行效率，维护多方主体合法权益，推动平台竞争生态持续优化，实现平台经济创新发展。

第四条 基本原则

平台经营者遵循以下基本原则，参考本指引开展反垄断合规管理工作，实现规则公平、算法向善、竞争合规：

（一）针对性原则。结合所处行业、商业模式、治理结构、市场竞争状况等因素，有针对性地识别、评估和防控合规风险，开展反垄断合规管理。

（二）全面性原则。推进事前事中事后全链条合规，实现业务领域、部门、员工全覆盖，贯穿决策、执行、监督各环节，构建协同联动的全面合规体系。

（三）穿透性原则。贯通平台经营者总部和分公司、控股子公司等，完善总部指导、协调、监督机制，压实各分支机构等自身合规管理职责，实现层级穿透、业务穿透、规则算法穿透。

（四）持续性原则。健全反垄断合规长效机制，保障合规管理制度持续有效执行，防止“一次性”“阶段性”合规，定期评估自身合规经营情况，及时更新完善反垄断合规管理制度。

第五条 合规总体要求

平台经营者要切实承担反垄断合规主体责任，健全反垄断合规制度，加强反垄断合规管理，依法竞争、合规经营，不得利用数据和算法、技术、资本优势、平台规则等从事《反垄断法》禁止的垄断行为。

第二章 风险识别

第一节 垄断协议

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。《反垄断法》禁止经营者达成垄断协议。平台经营者要遵守《反垄断法》《禁止垄断协议规定》，避免在提供平台服务或者开展自营业务等过程中达成垄断协议，以及组织其他经营者达成垄断协议或者提供实质性帮助。

平台经营者识别垄断协议风险，通常首先分析相关行为是否属于《反垄断法》第十七条、第十八条第一款和第十九条规定的情形，再分析上述行为是否符合《反垄断法》规定的不予禁止或者豁免条件。

第六条 横向垄断协议

具有竞争关系的平台经营者，要避免通过以下方式达成固定或者变更价格、限制产（销）量、分割市场、限制新技术（产品）、联合抵制交易等横向垄断协议：

（一）利用会议、电话、短信、电子邮件、共享文档、即时通讯工具、共享数据池、互操作协议、云存储平台、人工智能等就竞争性敏感信息进行意思联络和信息交流；

（二）收集并且交换定价模式、佣金比例、优惠政策、客户名单、流量分配机制以及研发、投资、生产、营销、推广策略等竞争性敏感信息；

（三）利用数据、算法、技术、平台规则等实现用户分类、动态定价、流量分配、商品排序等方面的协调一致行为。

风险示例：平台间算法共谋

具有竞争关系的平台经营者利用算法，通过意思联络、交换敏感信息、行为协调一致等方式，达成垄断协议。比如：平台经营者甲、乙之间具有竞争关系，甲和乙通过算法进行共谋，统一定价机制、抽佣比例等，达成横向垄断协议，排除、限制市场竞争。

第七条 纵向垄断协议

平台经营者要避免通过以下方式与交易相对人达成固定转售价格、限定最低转售价格等纵向垄断协议：

（一）利用大数据分析、人工智能等技术手段对转售价格进行自动化设定；

（二）利用接口调用、数据使用、流量分配、促销活动、店铺管理、用户服务等方面的平台规则对转售价格进行统一；

（三）利用用户画像、预测算法等对转售价格进行直接或者间接限定。

第八条 组织与实质性帮助

平台经营者要避免通过以下方式组织平台内经营者等其他经营者达成垄断协议或者为达成垄断协议提供实质性帮助：

（一）通过共享数据、发布通知、签署协议等组织、协调平台内经营者之间或者与其他经营者进行意思联络；

（二）为平台内经营者等其他经营者获取竞争性敏感信息、实现协调一致行为提供必要支持、创造关键性便利条件等。

风险示例：组织帮助平台内经营者达成垄断协议

平台经营者组织、协调具有竞争关系的平台内经营者达成横向协议，或者通过提供必要支持、创造关键性条件进行实质性帮助。比如：平台经营者甲与平台内具有竞争关系的经营者分别签署内容相同或者相似的调价协议，在此过程中，促成平台内经营者进行了意思联络，交换了竞争性敏感信息，最终形成一致的定价行为，排除、限制市场竞争。

第二节 滥用市场支配地位行为

滥用市场支配地位行为，是指具有市场支配地位的经营者从事的以不公平高价销售、以不公平低价购买或者没有正当理由低于成本销售、拒绝交易、限定交易、搭售、附加其他不合理条件、差别待遇等行为。《反垄断法》禁止具有市场支配地位的经营者从事滥用市场支配地位行为。鼓励市场份额或者市场力量较大的平台经营者定期评估是否在相关市场具有市场支配地位。平台经营者要遵守《反垄断法》《禁止滥用市场支配地位行为规定》，避免在提供平台服务或者开展自营业务等过程中从事滥用市场支配地位行为。

平台经营者识别滥用市场支配地位行为风险，通常首先界定相关市场，评估在相关市场是否具有市场支配地位、是否实施相关行为，再结合是否具有正当理由以及相关行为是否排除、限制市场竞争，具体分析是否构成滥用市场支配地位行为。

第九条 市场支配地位的考虑因素

平台经营者评估在相关市场是否具有市场支配地位，可以考虑以下因素：

（一）平台经营者的市场份额以及相关市场竞争状况。确定平台经营者市场份额，可以考虑交易金额、交易数量、销售额、注册用户数、活跃用户数、点击量、使用时长、平台内经营者数量或者其他指标在相关市场所占比重，同时考虑该市场份额持续的时间。分析相关市场竞争状况，可以考虑相关市场的发展状况、竞争性平台经营者数量以及市场份额、平台竞争特点、平台差异程度、规模经济、潜在竞争性平台经营者情况、创新和技术变化等。

（二）平台经营者控制市场的能力。可以结合线上和线下业务多样性、纵向一体化等因素考虑平台经营者控制上下游市场或者其他关联市场的能力，阻碍、影响其他平台经营者进入相关市场的能力，相关经营模式、网络效应，以及影响或者决定价格、流量或者其他交易条件的能力等。

（三）平台经营者的财力和技术条件。可以考虑投资者情况、资产规模、资本来源、盈利能力、融资能力、技术创新和应用能力、拥有的知识产权、掌握和处理相关数据的能力，以及该财力和技术条件能够以何种程度促进业务扩张或者巩固、维持市场地位等。

（四）平台内经营者等其他经营者对该平台经营者在交易上的依赖程度。可以考虑平台内经营者等其他经营者与该平台经营者的交易关系、交易量、交易持续时间，锁定效应、用户黏性，以及转向其他平台的可能性以及转换成本等。

（五）其他平台经营者进入相关市场的难易程度。可以考虑市场准入、平台规模效应、资金投入规模、技术壁垒、用户多栖性、用户转换成本、数据获取的难易程度、用户习惯等。

（六）基于平台经济特点认定平台经营者具有市场支配地位的其他因素。

第十条 不公平高价或者不公平低价

具有市场支配地位的平台经营者，要避免通过以下方式滥用市场支配地位，以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品：

（一）向平台内经营者收取明显高于其他同类业务平台经营者在相同或者相似市场条件下的佣金、注册费、手续费、会员费、技术服务费、信息服务费、营销推广费等费用，或者在成本基本稳定的情况下，超过正常幅度提高向平台内经营者收取的上述费用；

（二）通过拆分服务项目、增加收费名目等，变相向平台内经营者收取不公平的高额费用；

（三）向平台内经营者支付明显低于其他同类业务平台经营者在相同或者相似市场条件下的商品价格。

认定市场条件相同或者相似，一般可以考虑平台类型、经营模式、交易环节、成本结构、交易具体情况等因素。

风险示例：平台不公平高价

具有市场支配地位的平台经营者，借助平台规则、技术和算法等，滥用市场支配地位，向平台内经营者收取不公平的高额费用。比如：具有市场支配地位的平台经营者甲，在成本基本稳定的情况下，连续多年超过正常幅度提高服务费用，对平台内经营者收取不公平的高额费用，损害平台内经营者利益。

第十一条 低于成本销售

具有市场支配地位的平台经营者，要避免滥用市场支配地位，没有正当理由，通过过度补贴、交叉补贴等方式，以低于成本的价格销售商品或者提供服务，排除、限制市场竞争。

分析是否构成低于成本销售，一般重点考虑平台经营者是否以低于成本的价格排挤竞争性平台经营者，以及是否可能在将竞争性平台经营者排挤出市场后，获取非公平竞争水平下的不当利益、损害市场公平竞争和消费者合法权益等情况。

在计算成本时，可以综合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。

风险示例：平台低于成本销售

具有市场支配地位的平台经营者，滥用市场支配地位，没有正当理由，通过过度补贴、超过合理限度的优惠政策等方式，以低于成本的价格提供服务，排除、限制市场竞争。比如：具有市场支配地位的平台经营者甲，明显超出符合商业惯例的合理期限，给予平台内经营者免费入驻、大额补贴优惠，待竞争性平台经营者退出相关市场后，大幅提高入驻费等相关费用，获取不当利益，损害了市场公平竞争和消费者合法权益。

第十二条 拒绝交易

具有市场支配地位的平台经营者，要避免通过以下方式滥用市场支

配地位，没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易，排除、限制市场竞争：

（一）通过下架商品、封禁账号、设置复杂的交易流程、限制流量、关闭接口、中断数据共享等，停止、拖延、中断与交易相对人的交易；

（二）通过设置不合理的交易条件、显著高于市场合理水平的服务费、停止提供应用程序更新、中断数据更新、拖延签署合作协议等，拒绝与交易相对人进行交易；

（三）利用流量分配算法、商品发布规则等，限制获取流量、接受订单，实质性削减与交易相对人的交易数量；

（四）制定不合理的营销、研发等平台规则，或者使用歧视性算法设置不合理的限制和障碍，使交易相对人难以开展交易；

（五）通过控制构成必需设施的特定数据、模型、应用平台等，拒绝与交易相对人以合理条件进行交易。

风险示例：封禁屏蔽

具有市场支配地位的平台经营者，滥用市场支配地位，没有正当理由，对交易相对人在应用层、传输层、网络层等进行封禁屏蔽，导致其无法进入相关市场，排除、限制市场竞争。比如：具有市场支配地位的平台经营者甲，没有正当理由，通过限制链接跳转或者端口接入等方式，导致交易相对人无法开展特定业务、参与市场竞争。

第十三条 限定交易

具有市场支配地位的平台经营者，要避免通过以下方式滥用市场支配地位，没有正当理由，限定交易相对人只能与其或其指定的经营者进行交易，或者不能与特定经营者进行交易，排除、限制市场竞争：

（一）在商家入驻、平台服务、内容发布、应用开发等平台规则中设置独家合作条款，要求平台内经营者只能与本平台合作，或者只能将特定商品、内容在本平台发布；

（二）通过活动规则、合作协议、站内通知等，要求平台内经营

者不能与特定竞争性平台合作，或者不能参与特定竞争性平台的促销活动；

（三）通过屏蔽店铺、搜索降权、流量限制、技术障碍、扣取保证金、罚款、取消参加促销活动资格、拖延上线、差别费率、延迟账期、降低评分等级等惩罚性措施实施限制；

（四）通过补贴、折扣、优惠、流量资源支持、赠送增值服务、提高评分等级等激励性措施变相实施限制。

风险示例：“二选一”行为

具有市场支配地位的平台经营者，滥用市场支配地位，没有正当理由，强迫交易相对人在该平台经营者和其他竞争性平台经营者间作出选择，并通过惩罚性措施或者激励性措施保障实施前述“二选一”行为，排除、限制市场竞争。比如：具有市场支配地位的平台经营者甲，没有正当理由，要求平台内经营者承诺不与竞争性平台开展合作，并对不遵守承诺的平台内经营者采取搜索降权、下架商品、限制流量、扣取保证金等方式予以惩戒，限制平台内经营者自由选择权，产生了排除、限制市场竞争的效果。

第十四条 搭售或者附加其他不合理条件

具有市场支配地位的平台经营者，要避免通过以下方式滥用市场支配地位，没有正当理由，搭售或者附加其他不合理交易条件，排除、限制市场竞争：

（一）利用难以选择、更改、拒绝的格式条款、弹窗、操作必经步骤等，要求平台内经营者、消费者在使用其服务时，必须搭配使用指定商品；

（二）通过采取搜索降权、流量限制、技术障碍、关停服务、取消授权等惩罚性措施，强制平台内经营者、消费者等接受其他商品；

（三）强制或者变相强制平台内经营者、消费者等参加推广、促销、优惠活动，接受不合理的撮合价格，或者承担应当由平台经营者承担的费

用、风险等；

（四）对交易条件和方式、服务提供方式、付款方式和手段、售后服务等附加不合理的限制；

（五）在交易价格之外强制收取未经明确公示的技术服务费、流量推广费等不合理费用，或者通过重复收费等收取交易价格之外的不合理费用；

（六）强制收集非必要的用户信息或者附加与交易标的无关的交易条件、交易流程、服务项目。

风险示例：“全网最低价”

具有市场支配地位的平台经营者，滥用市场支配地位，没有正当理由，要求平台内经营者向其提供全网最低价格，排除、限制市场竞争。比如：具有市场支配地位的平台经营者甲，没有正当理由，要求平台内经营者在该平台销售的商品价格不得高于其他竞争性平台，若在其他平台降价，须在甲平台内降价至相同或者更低水平，并采取相应措施确保相关要求的执行，产生排除、限制竞争的效果。

不具有市场支配地位的平台经营者，要求平台内经营者在商品价格、数量等方面向其提供等于或者优于竞争性平台的交易条件，可能构成垄断协议。

第十五条 差别待遇

具有市场支配地位的平台经营者，要避免通过以下方式滥用市场支配地位，没有正当理由，对交易条件相同的平台内经营者、消费者等交易相对人实施差别待遇，排除、限制市场竞争：

（一）对商品类别、订单数量、评分等级等交易条件相同的交易相对人，在进入平台、收取费用、营销推广等方面实行差异性标准、规则、算法；

（二）基于用户偏好、交易历史、终端设备、使用习惯等数据，利用支付能力、用户黏性、价格敏感度等分析算法，实行差异性交易价格、付

款条件、交易方式等。

前款所称交易条件相同，是指交易相对人之间在交易安全、交易成本、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。平台经营者在交易中获取的交易相对人的隐私信息、交易历史、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。

风险示例：平台差别待遇

具有市场支配地位的平台经营者，滥用市场支配地位，没有正当理由，对交易条件相同的平台内经营者、消费者等交易相对人，实施价格、政策等方面的差别待遇，排除、限制市场竞争。比如：平台经营者甲具有市场支配地位，没有正当理由，对规模、商品、信用等方面交易条件均相同的平台内经营者，按明显不同的抽佣比例收取佣金，产生排除、限制市场竞争的效果。

第十六条 正当理由

平台经营者在评估是否具有本指引第十一条至第十五条规定的正当理由时，可以考虑以下因素：

（一）在合理期限内，为发展平台内其他业务、为促进新商品进入市场、开展促销活动等；

（二）符合公平、合理、无歧视的平台规则，或者为防止平台经济领域经营者利益发生不当减损；

（三）为保护交易相对人、消费者、从业人员合法权益或者维护合理的经营模式所必需；

（四）符合正当的行业惯例和交易习惯，或者为提升商品使用价值或者效率所必需；

（五）为保护知识产权、商业秘密、个人信息或者针对交易进行的特定资源投入所必需；

（六）为保护交易安全、数据安全或者网络安全所必需；

（七）存在不可抗力等客观因素；

（八）能够证明行为具有正当性的其他理由。

与竞争性平台经营者做法一致、顺应消费趋势、保护市场价格稳定性、维持平台生态整体性等理由一般不属于本指引第十一条至第十五条规定的正当理由。

第三节 经营者集中

经营者集中包括以下情形：（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。

第十七条 经营者集中申报

经营者集中达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》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。对于违法实施经营者集中的，国务院反垄断执法机构将依法进行处理。

第十八条 经营者集中合规

平台经营者可以参考《经营者反垄断合规指南》《经营者集中反垄断合规指引》，识别、评估和管控经营者集中反垄断合规风险，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。

第四节 滥用行政权力排除、限制竞争

《反垄断法》禁止行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下称行政主体）滥用行政权力排除、限制竞争。平台经营者可以参考《关于平台经济领域的反垄断指南》，避免主动或者被动在行政主体协调、推动或者要求下从事垄断行为。平台经营者认为行政机关滥用行政权力排除、限制竞争的，可以向反垄断执法机构举报，或者依法向行政复议机关提出行政复议申请。

第十九条 行政主体协调、推动的垄断行为

平台经营者要避免主动参与行政主体协调或者推动的《反垄断法》禁止的垄断行为，或者利用与行政主体签订合作协议、备忘录等实施垄断行为。

第二十条 行政主体要求的垄断行为

平台经营者收到行政主体要求执行的办法、决定、公告、通知、意见、函件、会议纪要等文件时，要重点关注文件内容是否存在反垄断合规风险，存在风险的，必要时向反垄断执法机构反映。

第三章 风险管理

第二十一条 风险评估

平台经营者可以根据所处行业特点和市场竞争状况，结合自身经营规模、商业模式等因素，建立风险评估指标体系，全面评估反垄断合规风险。鼓励平台经营者基于风险评估施行分类分级管理，对不同类别、等级的风险采取不同措施。

第二十二条 风险提醒

鼓励平台经营者对员工施行分岗分级提醒，根据不同岗位、级别和工作范围的员工所面临的不同风险，针对性开展风险提醒。重点做好以下人员的风险提醒：

- （一）法定代表人、董事、高级管理人员；
- （二）主要业务负责人、新业务负责人；
- （三）可能与竞争性平台经营者或者上下游经营者接触的人员；
- （四）负责销售、采购、价格和商务政策制定、并购管理、销售网络管理以及联络行业协会等事项的部门中知晓竞争性敏感信息的人员；
- （五）曾为竞争性平台经营者工作可能知晓其竞争性敏感信息的人员；
- （六）负责企业并购项目的人员；
- （七）其他反垄断合规高风险人员。

第二十三条 事前风险防控

平台经营者可以在制定规则、设计算法、签订协议、商业洽谈、投资并购、调整业务模式、组织营销活动等重要事项前，对有关事项进行反垄断风险识别评估，并依据本指引第二十二条进行风险提醒。

第二十四条 事中风险防控

平台经营者在经营过程中要根据法律法规、行业情况、市场结构、业务布局等发生的变化，及时更新风险评估指标体系，重新评估反垄断合规风险，提出关于平台经营者风险防控工作的合规建议。

第二十五条 事后风险防控

平台经营者可以在营销活动、投资交易、商贸合作等完成结束后对反垄断合规风险进行复盘，提出关于加强和改进自身风险防控工作的反馈意见，防范化解反垄断合规风险。

第二十六条 平台规则审查

平台经营者可以重点对账户管理规则、终端用户政策、平台内经营者协议和管理办法、第三方服务商合作协议、流量分配规则、促销活动政策等平台规则进行全量审查，避免发生反垄断合规风险。

第二十七条 算法筛查

平台经营者可以对互联网平台内使用的各类计价算法、推荐系统、排序逻辑、广告投放策略等核心算法模型进行定向筛查和动态监测，重点关注是否存在歧视性设计、不公平交易导向、价格过度调整、统一定价推送、策略性算法共享等问题，避免发生反垄断合规风险。

鼓励平台经营者通过技术手段与人工复核相结合的方式，确保算法逻辑透明可解释，避免算法黑箱破坏市场竞争秩序、损害消费者利益和社会公共利益。鼓励平台经营者建立算法迭代纠偏机制，发现风险后及时下线调整相关算法，并留存完整审计记录。

第二十八条 配合调查

平台经营者及其员工、平台内经营者要配合反垄断执法机构的调查，如实提供反垄断执法机构要求提交的证据材料，避免以下拒绝或者阻碍调

查的行为：

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

第二十九条 合规整改

平台经营者按照《提醒敦促函》《约谈通知书》《立案调查通知书》《行政处罚决定书》等反垄断“三书一函”要求进行整改的，要注意及时提交整改方案，有序推进整改工作，按时提交整改报告。平台经营者可以采取适当方式对整改效果进行评估，持续完善合规管理制度、改进合规管理体系。

平台经营者可以主动向社会公开整改措施和成效，接受监督。

第三十条 合规激励

平台经营者要建立完善的反垄断合规管理制度，并真实、有效实施。平台经营者遇到反垄断调查时，可以依据《经营者反垄断合规指南》规定，向反垄断执法机构申请合规激励。反垄断执法机构可以依法酌情考虑平台经营者反垄断合规制度的建设实施情况，给予必要合规激励。

第四章 合规保障机制

第三十一条 合规管理机构

反垄断合规管理机构负责统筹、组织和推进反垄断合规管理工作，可以专设，也可以由有关部门承担相应职责。鼓励平台经营者为合规管理机构独立履职提供必要的资源，保障反垄断合规管理有效实施。鼓励平台经营者设立首席合规官。

平台经营者总部可以要求分公司、控股子公司等配合开展风险排查、

举报调查、监督检查和问题整改等反垄断合规管理工作。

第三十二条 合规汇报

鼓励平台经营者建立反垄断合规汇报机制，由反垄断合规管理负责人听取合规管理牵头部门报告合规管理落实情况和合规风险，并定期向平台经营者主要负责人汇报反垄断合规管理情况，及时报告反垄断合规重大风险。合规管理牵头部门可以组织业务以及职能部门汇报本部门的反垄断合规工作情况和合规风险。

鼓励平台经营者总部定期听取分公司、控股子公司等合规管理牵头部门汇报反垄断合规管理落实情况和重大风险，收集反垄断合规管理工作所需的资料和信息，及时掌握合规风险事项。

第三十三条 合规培训

鼓励平台经营者投入有效资源，建立反垄断合规培训机制，将反垄断合规培训纳入员工培训计划和常态化合规培训机制，结合不同岗位的合规管理要求针对性地开展培训。鼓励平台经营者建立合规培训台账，结合反垄断法相关规定及时更新培训内容，定期评估培训效果。

第三十四条 合规考核

鼓励平台经营者建立健全反垄断合规人事考核以及奖惩机制，将考核结果作为员工及其所属部门绩效考核的重要依据，激励和督促员工自觉遵守反垄断合规管理要求。对于考核结果不合格、涉及投诉举报的人员或者部门，采取相应纠正整改措施。

平台经营者总部可以对分公司、控股子公司等反垄断合规管理工作进行考评和指导。

第三十五条 合规监督

鼓励平台经营者建立反垄断合规举报处理和反馈机制，积极响应员工、平台内经营者、消费者、从业人员等的反垄断合规投诉和举报，并组织开展核查。

鼓励平台经营者建立平台内经营者、消费者、从业人员等平台用户以及独立第三方等的外部评价机制，自觉接受社会监督，不断完善平台治理

规则。

第三十六条 合规管理信息化

鼓励平台经营者加强合规管理信息化建设，将合规要求和风险防控机制嵌入业务信息化流程，支持业务以及职能部门对本部门日常工作开展信息化合规管理，强化对经营管理行为合规情况的过程管控和运行分析，记录和保存相关信息，提高合规工作效率。

第五章 附 则

第三十七条 指引的效力

本指引是关于互联网平台的专项反垄断合规指引，旨在对平台经营者反垄断合规提供一般性指引，不具有强制性。

平台经营者、有关行业协会可以参考本指引，根据反垄断法律法规规章指南等的规定，结合自身特点，建立健全反垄断合规制度，优化合规工作体系。

第三十八条 指引的解释

本指引由市场监管总局负责解释。

非横向经营者集中审查指引

（2025年12月15日市场监管总局印发

国市监反执二发〔2025〕105号 自发布之日起施行）

第一章 总 则

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

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

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

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

经营者集中有下列情形之一的，可以不向反垄断执法机构申报：

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

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

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

第四条 本指引所称非横向经营者集中，是指参与集中的经营者存在非横向关系，即参与集中的经营者在不同相关市场开展业务的经营者集中。

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

对于一项集中，参与集中的经营者可能参与多个相关市场的竞争，在某些相关市场上存在横向关系（直接竞争），同时在某些相关市场上存在非横向关系，反垄断执法机构将逐一评估集中各方具有的横向、非横向关系。本指引主要提供反垄断执法机构对经营者集中非横向关系的审查思路。

第五条 非横向经营者集中，包括纵向经营者集中和混合经营者集中。

纵向经营者集中，是指参与集中的经营者分别处于同一产业链不同层级，构成上下游关系。上下游关系，是指下游经营者向上游经营者采购商品用于特定生产性投入，或用于转售。

【案例 1】甲公司拟收购乙公司。甲从事仓储服务，乙从事货运服务。因乙在承运货物时可能需要向甲购买仓储服务，为其承运的货物提供中转仓储。甲从事的仓储服务是乙从事的货运服务的特定生产性投入。因此，两类服务构成纵向关系，其中甲从事的仓储服务是上游，乙从事的货运服

务是下游。无论甲与乙是否存在实际采购关系，对甲与乙从事的业务构成上下游关系不产生实质影响。

【案例2】甲公司拟收购乙公司。甲从事食品A生产，乙为电力供应商。尽管甲与乙存在电力供应关系，但电力广泛用于工业生产，不属于A产业链的特定生产性投入，甲的A业务和乙的电力业务一般不视为经营者集中反垄断审查意义上的纵向关系。

混合经营者集中涉及多种情形，包括存在相邻、互补等关系的经营者之间的集中，以及没有业务联系的经营者之间的纯混合集中。在实践中，评估混合经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构重点关注涉及相邻、互补关系的集中。

相邻关系是指参与集中的经营者提供的商品具有共同的客户群和最终用途。互补关系是一种特殊的相邻关系，是指参与集中的经营者提供的商品不仅具有共同的客户群和最终用途，而且商品之间具有互补性、通常需要组合使用。对相邻、互补关系的认定需要结合具体商品的特性和产业性质进行判断。

【案例3】甲公司拟收购乙公司。甲从事光学镜片生产，乙从事太阳镜生产。光学镜片和太阳镜从消费者的角度来看可能不相关。但从供应链的层面，眼镜产品零售商通常选择同时采购光学镜片和太阳镜，以丰富其产品组合，如果只提供其中一种产品，对消费者的吸引力将减弱。因此，甲的光学镜片和乙的太阳镜构成相邻关系。

【案例4】甲公司拟收购乙公司。甲从事光学镜片生产，乙从事光学镜架生产。两片光学镜片和一副光学镜架须搭配，组成一副完整眼镜供消费者使用。眼镜产品零售商往往需要同时采购并销售光学镜片和光学镜架，才能满足消费者购买眼镜的需求，光学镜片与光学镜架构成互补关系。无论甲的光学镜片与乙的光学镜架是否被下游客户实际搭配使用过，对甲的光学镜片与乙的光学镜架构成互补关系不产生实质影响。

第六条 与横向经营者集中相比，非横向经营者集中通常不会直接消除同一相关市场中的竞争对手，但在某些情形下，仍具有或者可能具有排

除、限制竞争效果。

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

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

反垄断执法机构通过分析上述因素，研判非横向经营者集中是否会产生单边效应或协调效应等，进而判断集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

对于一项非横向经营者集中，单边效应和协调效应可能单独存在，也可能同时存在。非横向经营者集中通常涉及多个相关市场，反垄断执法机构将根据各个相关市场的竞争状况及关联关系综合评估可能产生的单边效应和协调效应。

第七条 单边效应主要指集中后实体有能力和动机单方面实施直接或间接提高相关商品价格、降低商品质量或数量、削弱创新等排除、限制市场竞争行为，损害市场公平竞争和消费者利益的可能性增大。

协调效应主要指集中后实体与其他市场竞争者倾向于达成明示或默示协调行为，或者集中使协调更为容易、稳定和有效，从而共同排除、限制市场竞争，损害市场公平竞争和消费者利益的可能性增大。

第八条 反垄断执法机构评估集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，可以对比假设集中未发生情况下相关市场可能出现的竞争情况，分析集中是否会显著减少相关市场竞争。

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

第九条 对于非横向经营者集中，如果有证据表明集中一方具有短期内进入集中其他方所处的相关市场的能力和动机，并能够对现有竞争者形成一定的竞争约束，除按照本指引就非横向关系进行评估外，反垄断执法机构可以适用《横向经营者集中审查指引》第七章的规定，分析集中对消除潜在竞争的影响。

第二章 证据材料

第十条 《横向经营者集中审查指引》列明的证据材料类型、来源、收集方式和评估标准等同样适用于非横向经营者集中。反垄断执法机构审查非横向经营者集中，还可以关注以下证据材料：

（一）就集中相关业务，涉及参与集中的经营者之间以及与其他经营者之间既存或过往业务关系或商业合作的协议、文件等；

（二）涉及相关商品供应、采购等方面的政策文件等，包括禁止、限制原料封锁等行为的政策或行政措施；导致某些客户无法采购或实际采购地域受到影响的政策、行政措施等；

（三）就集中相关业务，说明集中各方定价、成本结构、销售策略、采购政策、利润率等商业信息的文件、资料；

（四）就集中相关业务，说明相关市场以往的纵向一体化、组合销售、客户采购和使用习惯的文件、资料；

（五）涉及集中所带来的成本节约、创新等效率提升的文件、资料；

（六）其他有助于反垄断执法机构评估非横向经营者集中对相关市场竞争影响的证据材料。

第十一条 反垄断执法机构鼓励参与集中的经营者、竞争者、上游供应商、下游客户等提供反映集中竞争影响的定性和定量证据材料。提供证据材料的相关方应当对证据材料的真实性、完整性负责。

第三章 相关市场

第十二条 相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品进行竞争的

商品范围和地域范围。

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

第十三条 界定相关市场通常需要界定相关商品市场和相关地域市场，特定情况下还应考虑时间性。在涉及技术贸易、许可协议等经营者集中案件中，可能还需要界定相关技术市场，考虑知识产权、创新等因素的影响。

在创新密集型行业中，当经营者集中涉及尚在研发阶段的商品或尚未与具体商品密切相关的研发活动，特定情形下需要就研发阶段的商品或研发活动界定相关市场。就研发阶段的商品界定相关市场时，需要考虑其预期用途及与其他商品的预期替代性。就相关研发活动界定相关市场时，需要考虑该研发活动是否存在较大不确定性、对未来市场竞争的重要性、研发活动的性质和范围、研发路径和方向、研发周期等。

【案例5】甲公司拟收购乙公司。甲主要从事A原料药生产，A原料药用于生产B药品；乙主要从事B药品的研发。B药品正在进行Ⅱ/Ⅲ期临床试验，虽尚未进入市场，但上市可能性较大。根据现有技术信息和市场调研反馈，B药品未来可用于某类特定疾病的治疗，且药效显著，治疗前景乐观。因此，甲的A原料药业务与乙的B药品业务可构成纵向关系，根据审查需要，将围绕该纵向关系界定上下游市场。

第十四条 同横向经营者集中一样，在经营者竞争的相关市场范围不够清晰或不易确定时，反垄断执法机构鼓励经营者按照“假定垄断者测试”等经济学分析思路或方法来界定相关市场。运用“假定垄断者测试”方法，除价格因素外，还可以基于其他非价格竞争维度的小幅、显著且持续的变化来评估相关市场范围，包括但不限于商品质量、服务水平、创新投入等因素。

当一项非横向经营者集中涉及互联网平台领域时，在界定相关市场时应考虑平台经济的特点，可参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域

的反垄断指南》，结合个案进行具体分析。

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

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

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

根据本条第二款和第三款重点界定的相关市场不足以反映集中对市场竞争的影响时，反垄断执法机构可以要求参与集中的经营者对营收占比大于5%且市场份额可能超过10%的其他业务界定相关市场。

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

【案例6】甲公司和乙公司拟新设合营企业丙。甲生产A原料，乙生产B终端产品，丙拟生产C中间产品，其中A原料是C中间产品的上游，B终端产品是C中间产品的下游。则在本交易中，应从合营企业丙拟从事的C中间产品出发，重点对丙与甲、乙之间存在纵向关系的业务界定相关市场，包括C中间产品所在的相关市场，以及上游A原料和下游B终端产品所在的相关市场。

第十六条 反垄断执法机构在评估一项非横向经营者集中的竞争影响时，一般需要界定多个相关市场，并研判非横向经营者集中是否会对该集中涉及的每个相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果。纵向经营者集中既涉及上游市场也涉及下游市场，混合经营者集中可能涉及存在相邻、互补关系的两个或多个市场，也可能涉及没有相邻或互补关系的一个或多个市场。

【案例7】甲公司拟收购乙公司。甲主要从事集装箱国际班轮运输服务业务。乙主要从事集装箱港口/码头服务业务。双方构成纵向关系，集装箱港口/码头服务为上游市场，集装箱国际班轮运输服务为下游市场。对相关交易审查，反垄断执法机构将既评估集中对相关集装箱港口/码头服务市场的竞争影响，也评估集中对相关集装箱国际班轮运输服务市场的竞争影响。

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

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

第十八条 当不同的相关市场界定导致相关市场竞争结构差异较大时，参与集中的经营者应提供不同市场界定方法及相关市场竞争状况信息。

一般情况下，反垄断执法机构倾向于选择最能体现参与集中的经营者实际市场力量的方法。

第十九条 一项集中的相关市场界定存在多种可能性时，反垄断执法机构可能结合集中情况和竞争分析的需要综合考虑不同相关市场界定下的情况，将相关市场界定做开放处理。

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

第四章 市场份额和市场集中度

第二十条 为了评估一项非横向经营者集中是否具有或者可能具有排

除、限制竞争的效果，反垄断执法机构会基于市场份额、市场集中度以及其他证据材料进行分析。市场份额和市场集中度可以参照《横向经营者集中审查指引》确定。

第二十一条 经营者在计算市场份额时应选择最能描述其竞争力的指标，一般情况下以销售额为计算指标。根据行业的市场运行特征，市场份额也可以采用销售量、产量、产能、保有量、探明储量等进行计算。互联网平台领域经营者的市场份额还可以考虑交易金额、交易数量、活跃用户数、点击量、使用时长或者其他指标。

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

第二十二条 经营者应向反垄断执法机构提供行业协会、专业机构等行业认可的第三方出具的市场份额数据。行业认可度越高的第三方数据，反垄断执法机构采信的可能性越大。

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

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

第二十三条 参与集中的经营者在上下游市场或存在相邻、互补等紧密联系的市场所占的份额在 50% 以上的，反垄断执法机构通常推定集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，但经营者能够证明该集中不会对竞争产生不利影响的除外。

参与集中的经营者在上下游市场或存在相邻、互补等紧密联系的市场所占的份额在 35% 至 50% 的，反垄断执法机构倾向认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，将对集中进行重点分析。

参与集中的经营者在上下游市场或存在相邻、互补等紧密联系的市场所占的份额在 25% 至 35% 的，一般情况下反垄断执法机构认为该集中具有排除、限制竞争效果的可能性较低，但基于个案的市场竞争状况，需要对集中是否产生单边效应或协调效应进行分析。

第二十四条 参与集中的经营者在上下游市场或与交易有关的市场所占的份额均低于 25% 的，反垄断执法机构通常会推定集中不具有排除、限制竞争效果，除非有证据证明存在以下情形的，反垄断执法机构需做进一步分析：

（一）参与集中的一方经营者可能在短期内急速扩张，导致集中前市场份额较低而显著低估集中后实体潜在的市场力量；

（二）经营者之间存在较为普遍的交叉持股、交叉担任董事（高管），或存在共同所有权的情形；

（三）集中将导致重要技术、资源或其他具有显著竞争价值的资产（如重要原材料、知识产权、基础设施、用户群或数据库）被整合，进而可能使集中后实体取得显著的市场力量；

（四）参与集中的一方是可能阻碍相关市场协调的经营者；

（五）以往或者当前相关市场存在协调行为，或者集中可能为协调行为提供便利；

（六）经营者集中对市场进入、技术进步、消费者和其他有关经营者、国民经济发展可能产生不利影响的；

（七）存在可能对市场竞争产生不利影响的其他情形。

【案例 8】甲公司拟收购乙公司。甲生产 A，乙生产 B，A 和 B 之间具有互补性。甲和乙在各自相关市场的份额分别为 20%、18%，但甲所在的 A 产品相关市场，竞争者之间存在较为普遍的交叉持股和交叉担任董事或高级管理人员的情形。例如，甲持有其主要竞争者丙 12% 股权，丙持有甲旗下一重要业务子公司 12% 股权。丙的总经理同时担任另一主要竞争者丁的董事，丁的副总裁同时担任甲的董事。通过交叉持股和高管任职，甲、丙、丁之间的竞争受到弱化。在此情形下，反垄断执法机构无法

直接根据甲和乙市场份额均低于 25% 推定集中不具有排除、限制竞争效果，需要就集中对相关市场竞争的影响做进一步分析。

第二十五条 本指引第二十三条、第二十四条所规定的标准，仅是反垄断执法机构的初始判断依据。非横向经营者集中是否具有排除、限制竞争的效果，需要综合考虑其他影响因素进行判断。

第五章 纵向经营者集中的竞争影响

第二十六条 纵向经营者集中具有或者可能具有的排除、限制竞争效果包括单边效应和协调效应等。其中，单边效应主要表现为集中后实体妨碍其他竞争者获得特定原料或者接触客户群，从而单方面带来封锁效应；或通过获取竞争性敏感信息排除、限制竞争等。

第二十七条 纵向经营者集中的封锁效应包括原料封锁和客户封锁。原料封锁是指经营者集中可能导致集中后实体有能力和动机限制或拒绝下游实际或潜在竞争者获得特定原料或增加其获得特定原料的成本，从而排除、限制下游市场竞争。客户封锁是指经营者集中可能导致集中后实体有能力和动机限制或拒绝上游实际或潜在竞争者获得客户或增加其获得客户的成本，从而排除、限制上游市场竞争。

本指引中的原料是指用于下游生产或销售的特定投入或用于下游转售的商品，包括但不限于下游市场竞争所需要的上游传统工业原材料、服务、关键设施、知识产权、数据、技术和算法等。

第二十八条 原料封锁的损害原理为集中后实体有能力和动机通过其对上游原料市场的控制力，提升下游实际或潜在竞争者获得特定原料的成本，或者导致其完全无法获得特定原料，进而降低下游竞争者的竞争能力或动机，从而减少集中后实体在下游市场面临的竞争压力，最终排除、限制下游市场的竞争。

【案例 9】甲公司拟收购乙公司。甲在上游生产 A 零部件，乙在下游生产 B 器具。A 是生产 B 的重要零部件。甲和乙在上下游市场份额分别为 60%，丙公司和丁公司分别是甲和乙在上下游市场的主要竞争者，分别

拥有 20% 的市场份额。如果甲收购乙后，拒绝向丁供应 A，丁将部分或全部转向丙采购。由于 A 所在相关市场存在市场进入壁垒高、竞争者扩产存在障碍等因素，甲的拒绝供应行为可能导致丙或其他竞争者向丁供应 A 的价格上涨 50%。由于 A 占 B 生产成本的 80%，则丁获得原料供应的成本上涨 40%，极大可能失去了在 B 市场的竞争能力和动机，可能被迫退出下游市场竞争。该种情形下，集中具有或可能具有排除、限制下游市场竞争的效果。

原料封锁可能表现为不同的形式，包括集中后实体在向下游竞争者提供特定原料时提高原料价格、降低原料质量、限制供应数量、附加不合理交易条件、限制知识产权许可、降低服务水平、减缓商品升级迭代速度、降低互操作性、调整研发支出优先次序、限制数据访问、关闭应用程序接口、阻碍商品供应渠道等，或者集中后实体为其下游运营提供显著优惠于下游竞争者的交易条件，甚至完全拒绝向下游竞争者供应等。

第二十九条 评估原料封锁，反垄断执法机构通常重点评估集中后实体实施原料封锁的能力、动机，以及通过原料封锁排除、限制下游市场竞争的效果。一般情况下，反垄断执法机构按照能力、动机、效果的顺序依次评估，如果集中后实体经评估不具有实施原料封锁的能力，则通常也不具备实施原料封锁的动机，因而也难以产生排除、限制相关市场竞争的效果。

评估互联网平台领域非横向经营者集中的原料封锁效应时，反垄断执法机构应结合平台经济特点，可参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，结合个案进行具体分析。

第三十条 评估集中后实体是否具备实施原料封锁的能力，可以考虑以下因素：

- （一）集中后实体的上游原料是否为下游市场竞争中的特定重要原料；
- （二）集中后实体对上游市场的控制力；
- （三）上游竞争者提供替代性原料的能力；
- （四）下游竞争者转换原料供应商的可能性；

（五）集中后实体实施原料封锁可能采取的形式、持续时间；

（六）集中后实体是否具备实施原料封锁能力可以考虑的其他因素。

【案例 10】甲公司拟收购乙公司。甲在上游生产 A，乙在下游生产 B。经审查，A 是下游 B 的核心零部件，决定了 B 的多个关键性能，是下游市场竞争中的特定重要原料。同时，甲在 A 所在相关市场的份额超过 60%，且现有竞争者扩产存在障碍，并存在较高的技术和资金等市场进入壁垒，短期内难以出现能够形成有效竞争约束的市场新进入者。因此，上游 A 所在市场的竞争者提供替代性原料的能力较弱。此外，下游更换供应商面临较大成本，轻易更换供应商的可能性较低。综合市场结构、商品特性和技术特点等因素，集中后实体可能具有实施原料封锁的能力。

第三十一条 考虑特定原料的重要性，可以考察特定原料对下游商品的成本、质量、特性以及生产和销售方面的影响，特别是特定原料对于下游商品的生产和制造是否不可或缺，特定原料在下游商品成本中的占比，特定原料对下游商品质量、差异性 or 创新等方面是否具有重要作用，以及下游竞争者转换到其他原料的成本是否较高。

第三十二条 考虑集中后实体对上游市场的控制力，可以结合市场份额、市场集中度和市场进入壁垒等因素，考察集中后实体对上游市场商品价格、销售数量或者其他交易条件的影响程度，或者能够阻碍、影响其他经营者市场进入和产能扩张的能力。

结合案件的具体特征，反垄断执法机构考虑集中后实体对上游市场的控制力，还可以综合考察其他因素。例如，考虑互联网平台领域经营者对市场的控制力还可以参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，考察经营者是否对关键性、稀缺性资源拥有独占权利以及该独占权利持续时间，平台用户黏性、多栖性，经营者掌握和处理数据的能力，对数据接口的控制能力，向其他市场渗透或者扩展的能力，经营者的盈利能力及利润率水平，技术创新的频率和速度、商品的生命周期、是否存在或者可能出现颠覆性创新等。

第三十三条 考虑上游竞争者提供替代性原料的能力，可以考察以下

因素：

（一）从上游竞争者的既有产能、在建产能、生产效率、潜在上游竞争者的市场进入壁垒，以及是否可能存在上游竞争者在交易前向集中方供应原料，而交易后不再供应的情况等方面考察上游竞争者的产能扩张或释放的可能性；

（二）集中各方和上游竞争者之间是否存在原料的长期供应协议，包括该协议是否具有排他性、数量强制义务，重新谈判或终止协议的可能性；

（三）影响上游竞争者提供替代性原料能力的其他因素，包括品牌和声誉、知识产权、固定成本、转换成本、规模经济、网络效应、数据访问，以及上游竞争者是否属于生态系统的一部分等因素。

【案例 11】甲公司拟收购乙公司，甲在上游生产 A，乙在下游生产 B。结合本条因素考察甲在上游的其他竞争者提供替代性原料能力时，如果上游其他竞争者丙生产 A 的效率更高，而且在市场上比甲的品牌和声誉更强，则集中后丙更可能具有提供替代性原料的能力。反之，如果上游其他竞争者不具备相关优势，则也不太可能具有提供替代性原料的能力。

第三十四条 考虑下游竞争者转换原料供应商的能力，可以考察以下因素：

（一）下游竞争者的纵向一体化程度；

（二）下游竞争者转换原料供应商的成本，多源采购的情况；

（三）下游竞争者可能的应对措施和所需时间。相关措施包括调整生产流程以减少对特定原料的依赖，或帮助新的原料供应商进入上游市场等；

（四）下游竞争者与参与集中的经营者或其他上游原料供应商之间是否存在原料长期供应协议，包括重新谈判或终止协议的可能性；

（五）下游竞争者转换原料供应商可能性可以考察的其他因素。

【案例 12】甲公司拟收购乙公司，甲在乙上游生产 A。A 是下游高精尖产品生产过程中不可或缺的辅料。A 的质量、稳定性等直接影响下游产

品的性能、良品率等重要特质，一旦出现问题将对下游整条生产线产生难以挽回的损失。因此，下游用户对上游 A 供应商供货的可靠性和稳定性具有严格要求，通常与上游供应商签署长期合同，不会轻易更换供应商。如果更换供应商需要对新供应商进行资质认定和产品测试，过程严格且漫长。因此，A 下游用户黏性大，转换成本高，下游转换供应商能力较弱。

第三十五条 评估集中后实体实施原料封锁的动机，可以考虑集中后实体实施原料封锁是否有利可图。集中后实体如果实施原料封锁，一方面会损失原本可以通过向下游竞争者提供原料而获取的上游利润，另一方面可能通过封锁下游竞争者而赢得更多的下游商品销量，或提高下游商品价格，进而获取额外的下游利润。如果集中后实体可能获取的额外下游利润足以弥补可能导致的上游利润损失，则集中后实体实施封锁将有利可图。

考虑集中后实体实施原料封锁是否有利可图，具体可以结合原料封锁对集中后实体上游业务、下游业务的利润以及对集中后实体的整体利润造成的影响进行成本和收益的综合分析。

【案例 13】甲公司拟收购乙公司。甲经营 A，乙经营 B，A 是 B 的原料。甲在 A 产品所在市场的市场份额为 75%，是相关市场仅有的两位竞争者之一，另一竞争者产能受限，且短期内出现新的市场进入者可能性不大。经审查，如集中后实体拒绝向乙之外其他经营 B 的下游竞争者供应 A，下游竞争者将因此竞争力下降，导致集中前向下游其他竞争者购买 B 的用户将大量转向集中后实体。集中后实体因该等封锁策略获得的额外利润，将远超因拒绝供应而产生的利润损失。因此，集中后实体具有实施原料封锁的动机。

第三十六条 评估集中后实体实施原料封锁的动机，反垄断执法机构可以考虑以下因素：

- （一）集中后实体的控制权结构；
- （二）集中后实体在上下游业务的产能和生产效率；
- （三）集中后实体在上游销售额的可能变化；
- （四）集中后实体在下游的市场份额以及下游市场的增长情况；

(五) 集中后实体在上游业务与下游业务的利润率、成本转嫁率；
(六) 集中后实体下游商品与其他竞争者商品的差异化程度；
(七) 集中各方及相关市场其他竞争者以往的商业策略或实践等；
(八) 集中后实体的原料供应行为是否受到法律、政策或行政措施约束；

(九) 如果集中前下游竞争者与集中各方之间存在特定原料的长期供应协议，还可以考察重新谈判或终止协议给集中后实体带来的财务成本和声誉损失；

(十) 集中后实体是否具有动机消除可能的长期潜在威胁、增加现有客户黏性、强化网络效应、增强数据和知识产权优势等；

(十一) 集中后实体实施原料封锁动机可以考虑的其他因素。

第三十七条 评估集中后实体实施原料封锁的动机，可以根据个案情况，使用定量、定性或两者结合的方法。在进行定量分析时，可以考虑采用纵向动机计算模型、纵向综合价格上涨压力指数等定量方法。

【案例 14】甲公司拟收购乙公司股权，乙及其竞争对手的产品需要某关键原材料，甲是该原材料的最大供应商。根据计算，若甲在集中后拒绝向乙的竞争对手提供关键原材料，甲将在关键原材料市场损失 100 元。但是，乙因为竞争对手缺少关键原材料而获得更多订单，利润将增加 150 元。由于收益大于损失，集中后实体具有实施原料封锁的动机。在实践中，纵向动机计算模型的构建要求对上下游利润率、分流比等参数进行准确评估。

【案例 15】甲公司拟收购乙公司，乙是下游零售市场的经营者之一，甲是上游最大的批发商，甲向乙及下游其他经营者批发商品。测算显示，该集中所导致的纵向综合价格上涨压力指数（以下简称 vGUPPI）低于 5%。这表明集中后，下游市场面临的涨价压力较小，甲不太可能通过提高向下游的批发价来显著提高下游零售市场的价格。vGUPPI 研究集中后实体是否有动机以价格策略实施原料封锁，涉及两方面思路：一是评估集中后实体是否会通过提高上游产品的价格来提高下游竞争对手的成本，进

而以损害竞争对手竞争力为代价而在下游获得额外利润；二是评估集中后实体是否会通过提高下游产品的价格来促使消费者转向下游竞争对手，进而间接提高上游产品的需求与集中后实体在上游的利润。vGUPPI 的计算要求对上下游利润率、分流比、转嫁比、经营者价格等参数进行准确评估。如果集中带来显著的效率提升，还需要综合考虑价格上涨压力和下降压力的相互影响。

第三十八条 评估原料封锁排除、限制竞争的效果，反垄断执法机构可以结合集中后实体实施原料封锁的能力和动机的相关证据，考虑以下因素：

（一）原料封锁是否可能导致下游现有竞争者无法获得足够的特定原料，或完全无法获得特定原料，或成本显著上升；

（二）原料封锁是否可能导致下游潜在竞争者进入市场的壁垒显著提高；

（三）受封锁影响的竞争者在下游市场竞争中能否发挥重要作用；

（四）下游不受封锁影响的竞争者的数量和市场份额占比；

（五）相关市场的发展前景；

（六）上游竞争者在上游市场所占的市场份额；

（七）原料封锁排除、限制竞争效果可以考虑的其他因素。

第三十九条 客户封锁的损害原理为集中后实体有能力和动机通过其对下游市场的控制力，显著提升上游现有或潜在竞争者获得客户的成本，降低上游现有或潜在竞争者参与竞争的能力或动机，减少集中后实体在上游市场面临的竞争压力，进而排除、限制上游市场的有效竞争。上游竞争环境的变化可能提高上游原料供应价格，显著提升下游竞争者获取原料的成本，降低下游现有或潜在竞争者参与竞争的能力或动机，减少集中后实体在下游面临的竞争压力，最终排除、限制下游市场的竞争。

客户封锁可能表现为不同的形式，集中后实体可以不从上游竞争者购买原料、显著减少从上游竞争者购买原料的数量或者以更低价格等不合理交易条件从上游竞争者购买原料等。

【案例 16】甲公司拟收购乙公司。甲生产 A、B，乙生产 B，B 为 A 的下游产品。集中后实体在下游 B 市场份额高达 80%（存在市场进入障碍），且其下游业务属于上游竞争者的重要客户。集中后实体可能不再向上游竞争者采购 A，从而使上游实际或潜在的竞争者无法接触到足够数量的客户，导致竞争能力和意愿下降，排除、限制上游 A 市场竞争。同时，下游其他竞争者可能无法再以集中前的价格和条件获得 A，竞争成本可能增高，最终推高下游 B 市场的价格，排除、限制下游 B 市场竞争。

第四十条 评估客户封锁，反垄断执法机构通常重点评估集中后实体实施客户封锁的能力、动机，以及通过客户封锁排除、限制市场竞争的效果。一般情况下，反垄断执法机构按照能力、动机、效果的顺序依次评估，如果集中后实体经评估不具有实施客户封锁的能力，则通常也不具备实施客户封锁的动机，因而也难以产生排除、限制相关市场竞争的效果。

评估互联网平台领域非横向经营者集中的客户封锁效应时，反垄断执法机构应结合平台经济特点，可参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，结合个案进行具体分析。

第四十一条 评估集中后实体是否具备实施客户封锁的能力，可以考虑以下因素：

- （一）集中后实体在下游业务中是否属于上游竞争者的重要客户；
- （二）集中后实体对下游市场的控制力；
- （三）上游商品生产是否存在规模经济或范围经济，以及上游商品的需求端是否存在网络效应；
- （四）上游竞争者获得替代性客户的能力；
- （五）上游竞争者转嫁成本的可能性；
- （六）集中后实体实施客户封锁可能采取的形式、持续时间；
- （七）集中后实体是否具备实施客户封锁能力可以考虑的其他因素。

【案例 17】甲公司拟收购乙公司。甲生产 A，乙生产 B。A 是 B 的上游，扩产容易且只用于生产 B。乙在下游 B 所在市场的市场份额为 80%，具有市场支配地位。且乙掌握 B 领域绝大多数核心技术诀窍和技术专利，

相关市场进入存在较高的技术和资金壁垒，短时间内出现新进入者的可能性较小。综合各种因素，集中后实体具有实施客户封锁能力的可能性较大。

第四十二条 考虑集中后实体在下游业务中是否属于上游竞争者的重要客户，反垄断执法机构可以考察市场份额、市场集中度、市场进入壁垒、集中后实体下游业务的采购量或采购额及其在相关市场总采购量或采购总额所占比例，以及集中后实体下游业务在集中前向集中后实体上游竞争者的采购量或采购额情况等因素。

第四十三条 考虑集中后实体对下游市场的控制力，可以结合市场份额、市场集中度和市场进入壁垒等因素，考察集中后实体对下游市场商品价格、销售数量或者其他交易条件的影响程度，或者能够阻碍、影响其他经营者市场进入和产能扩张的能力。

结合案件的具体特征，反垄断执法机构考虑集中后实体对相关市场的控制力，还可以综合考察其他因素。例如，考虑互联网平台领域经营者对市场的控制力还可以参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》提及的相关因素。

第四十四条 考虑上游商品生产是否存在规模经济、范围经济或网络效应，反垄断执法机构可以考察上游商品的生产是否因商品需求量、需求种类或客户来源的扩大而实现成本的显著下降。如果上游商品生产存在规模经济、范围经济或网络效应，则客户封锁可能通过阻碍上游竞争者实现规模经济、范围经济或网络效应，导致上游竞争者的成本上涨或降低潜在竞争者进入上游市场的积极性，进而削弱上游竞争者的竞争力，排除、限制上游市场竞争。

【案例 18】甲公司拟收购乙公司。甲生产 A、B，乙生产 B，B 为 A 的下游产品。集中后实体在下游 B 市场份额高达 80%，且其下游业务属于上游竞争者的重要客户。A 产品所在上游市场呈现典型的规模经济特征且易于进一步扩大产能。经审查，集中后实体可能会对上游 A 产品市场上的竞争者实施渠道封锁、限定价格或施加其他不利的交易条件，从而提高上游竞争者获得客户的成本。甲在上游市场的竞争者可能因失去集中

后实体这一重要客户，或者因对该客户的销量损失导致生产无法达到最小有效规模，竞争能力下降，从而使上游市场竞争受到损害的可能性增大。

第四十五条 考虑上游竞争者获得替代性客户的能力，可以考察以下因素：

（一）上游竞争者纵向一体化的情况和难易程度，或扶持下游客户的可能性；

（二）上游原料生产和销售是否存在规模经济或范围经济；

（三）上游竞争者可能的应对措施以及所需时间，应对措施包括通过大幅降价维持下游市场的销售规模、调整原料用途和应用领域以寻找新的客户等；

（四）交易前上游竞争者与集中方或其他下游客户之间是否存在长期供应协议，包括重新谈判或终止协议的可能性和转换客户的成本；

（五）可能影响上游竞争者获得替代性客户的其他因素，包括不同的销售渠道、客户群，原料的其他用途，原料所处地理位置等。

【案例 19】甲公司拟收购乙公司。甲和主要竞争者丙公司在上游从事 A 化工原料生产，乙和戊公司在下游从事 B 化工品生产。丙除在上游从事化工原料生产外，还通过旗下多家子公司专注于对 A 化工原料的多元化开发和深加工，纵向一体化程度较高，产品用途广，销售渠道稳定。同时，丙与戊订有长期供货协议，且戊的生产规模和原料需求较大。综合各种因素，上游竞争者丙可能具有获得替代性客户的能力。

第四十六条 评估集中后实体实施客户封锁的动机，主要考虑集中后实体实施客户封锁是否有利可图，即集中后实体实施客户封锁带来的额外收益是否足以弥补其改变原料供应商导致的成本损失。

考虑集中后实体实施客户封锁是否有利可图，具体可以结合客户封锁对集中后实体下游业务、上游业务的利润以及对集中后实体的整体利润造成的影响进行成本和收益的综合分析。

第四十七条 评估集中后实体实施客户封锁的动机，反垄断执法机构可以考虑以下因素：

- （一）集中后实体的控制权结构；
- （二）集中后实体下游业务的原料采购成本；
- （三）集中后实体上游业务的产能情况、与竞争者生产效率的对比情况以及与竞争者商品的差异化程度；
- （四）集中后实体上下游业务的销售量、销售额以及销售价格的可能变化；
- （五）集中后实体上游业务与下游业务的利润率、成本转嫁率；
- （六）集中各方及相关市场其他竞争者以往的商业策略或实践等；
- （七）集中后实体的采购行为是否受到法律、政策或行政措施约束；
- （八）集中后实体是否具有动机消除可能的长期潜在威胁、增加现有客户黏性、强化网络效应、增强数据和知识产权优势等；
- （九）集中后实体实施客户封锁动机可以考虑的其他因素。

第四十八条 评估客户封锁排除、限制竞争的效果，反垄断执法机构可以结合集中后实体实施客户封锁的能力和动机的相关证据，考虑以下因素：

- （一）客户封锁是否可能导致上游实际竞争者的成本显著上升；
- （二）客户封锁是否可能导致上游潜在竞争者进入市场的壁垒显著上升；
- （三）受封锁影响的竞争者在上游市场竞争中是否发挥重要作用；
- （四）上游不受封锁影响的竞争者的数量及份额占比；
- （五）相关市场的发展前景；
- （六）下游竞争者在下游市场所占的比重；
- （七）客户封锁排除、限制竞争效果可以考虑的其他因素。

第四十九条 反垄断执法机构在评估原料封锁和客户封锁排除、限制竞争的效果时，还可以考虑封锁对用户体验、商品质量、用户选择、创新等非价格因素的影响。

第五十条 通过纵向经营者集中，集中后实体可能获得其上游或下游实际或潜在竞争者的竞争性敏感信息。该行为可能给集中后实体带来比其

他竞争对手更明显的竞争优势，进而导致降低集中后实体在上游或下游面临的竞争压力，损害上游或下游实际或潜在竞争者的竞争能力和动机。该行为也可能使上游或下游实际或潜在竞争者为避免自身竞争性敏感信息泄露，而放弃与集中后实体开展业务，并转向效率较低或价格更高的其他合作对象，从而提高竞争对手成本，排除、限制上游或下游市场的竞争。

【案例 20】甲公司拟收购乙公司。甲和主要竞争对手丙公司、丁公司在上游生产 A，A 扩产容易，其中甲的市场份额为 15%；乙在下游生产 B，市场份额为 60%。集中前，丙和丁都是乙长期合作的重要供应商，乙积累了大量丙和丁关于 A 的价格、产量等方面的竞争性敏感信息。乙是丙和丁最大且无法被有效取代的客户。乙被甲收购后，可能将掌握的丙和丁的竞争性敏感信息分享给甲。集中后实体可能将利用该等竞争性敏感信息将 A 的定价低于边际成本，并借助乙在下游的市场控制力将损失转嫁给消费者。同时，可能导致丙、丁不得不退出市场或者减少产量，以避免亏损。在此情形下，集中导致上游 A 产品所在市场的竞争受到损害的可能性较大。

第五十一条 纵向经营者集中也可能产生协调效应。纵向经营者集中产生协调效应的原理与横向经营者集中存在差异，但对纵向经营者集中引发的协调效应进行评估时，有关分析仍可参考《横向经营者集中审查指引》。

第五十二条 纵向经营者集中协调效应的损害原理为纵向经营者集中可能改变市场的竞争特征，使得集中后实体与交易前不曾协调的上游或下游竞争者之间倾向于达成明示或默示协调行为，或者使得交易前已达成的协调行为更为容易、稳定和有效，从而共同排除、限制市场竞争。

纵向经营者集中的协调效应可能表现为集中后实体与上游或下游竞争者共同提高商品价格，降低商品产量、质量或削弱创新，减少或限制商品种类、商品选择范围等。

【案例 21】甲公司拟收购乙公司。甲和主要竞争对手丙公司生产 B。

乙在上游从事 A 生产，在相关市场具有市场控制力。交易前乙长期向丙供货，掌握丙所需 A 的性能参数和需求量等竞争性敏感信息。甲收购乙后，可能获得丙的竞争性敏感信息，使其在与丙的竞争中拥有明显的竞争优势。丙可能不再具备与集中后实体竞争的动力，转而选择与集中后实体合作，共同提高 B 价格、降低产量和创新投入等。因此，该经营者集中可能使集中后实体与下游竞争者丙之间达成协调的可能性大幅提高，共同排除、限制市场竞争的可能性较大。

第五十三条 如果纵向经营者集中存在以下情形，反垄断执法机构可以重点关注集中是否会产生协调效应：

（一）集中后实体更易获得竞争者的竞争性敏感信息，包括通过其上游业务或下游业务了解上游或下游市场的信息，例如定价、成本结构、产出计划等方面信息；

（二）集中将减少上游或下游市场中非纵向一体化的竞争者的数量，提高市场的对称性和透明度；

（三）集中后实体可以同时在上游和下游市场采取更加多样和灵活的方式惩罚背离协调的竞争者；

（四）集中将增加市场进入壁垒，阻碍市场进入者破坏协调行为的稳定性；

（五）参与集中的经营者与上游或下游竞争者以往存在协调行为；

（六）集中消除了一个可能阻碍市场协调的经营者或者实质性消除了该经营者阻碍市场协调的动机；

（七）影响集中产生协调效应的其他因素。

【案例 22】甲公司拟收购乙公司。甲在下游生产 A，乙在上游生产 B。集中前，甲与 B 所在市场中的丙公司订有合作协议。上游 B 所在市场是一个寡头垄断市场，丙、丁公司和戊公司市场份额大致相当，总计为 70%。乙则是 B 市场上具备先进技术的可能阻碍市场协调的经营者（也称为不合群者）。集中前，由于乙的存在，丙、丁和戊之间不易达成协调行为。集中后，集中后实体将拥有乙既有的 B 生产能力和销售网络，以及交

易前通过甲、丙合作而获取的丙关于 B 的供应价格、供应数量等竞争性敏感信息，同时消灭了不合群者乙。因此，集中可能增加集中后实体与丙、丁、戊在上游 B 所在市场相互协调的可能性，进而排除、限制市场竞争的可能性较大。

【案例 23】甲公司拟收购乙公司和丙公司。甲、丁、戊是上游 A 原料市场的主要竞争者。乙、丙、丁、戊是下游 B 的主要竞争者。丁、戊纵向一体化程度较高。甲收购乙、丙后，与丁、戊均具备纵向一体化供应的能力，市场份额、生产成本、生产效率等情况相当，B 市场的竞争者进一步减少。如果 A、B 均具有同质化竞争特征，可能导致交易后相关市场对称性提高，相关市场经营者更容易了解和跟踪相互之间的技术、成本、销售等情况，透明度进一步提高，相互之间预判对方竞争行为的能力增强，则反垄断执法机构有可能需要进一步考察交易是否产生协调效应（比如甲、丁、戊就价格和产量等进行跟随和协调的可能性）。

第五十四条 自然垄断环节业务经营者通过集中参与上下游竞争性环节业务的，反垄断执法机构将依法加强相关领域经营者集中审查，防止自然垄断环节业务经营者利用垄断地位排除、限制上下游竞争性环节的市场竞争。

第五十五条 在一些领域，当纵向经营者集中导致集中后实体有能力和动机通过获取上游或下游经营者的竞争性敏感信息，或者通过采取特定手段为其在上游或下游参与竞争的自营业务提供优惠待遇以获取竞争优势时，反垄断执法机构可以基于个案中的客观证据考察集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

【案例 24】甲公司拟收购乙公司。甲运营电子商务平台 A，乙销售智能家居类产品 B。甲运营的平台在相关市场具有市场支配地位，收购乙后，可能有能力和动机实施具有或可能具有排除、限制市场竞争效果的自我优待行为。具体可能表现为通过获得 A 平台内乙的竞争者在定价、销量等方面的竞争性敏感信息调整销售策略，使乙的产品更具优势，或者令乙的产品在 A 平台上占据更突出的位置，使其更具吸引力。甲运营的平

台虽然因为乙的竞争者退出平台而损失了部分平台收入，但乙在 B 市场获得更多利润，足以弥补甲在 A 平台业务的损失。

第六章 混合经营者集中的竞争影响

第五十六条 混合经营者集中具有或者可能具有的排除、限制竞争效果包括单边效应和协调效应等，其中单边效应主要表现为封锁效应；或通过获取竞争性敏感信息排除、限制竞争等。

第五十七条 混合经营者集中导致的封锁效应的损害原理为集中后实体有能力和动机通过搭售、拒绝交易、降低互操作性或其他排他行为，将其对一个或多个市场的控制力传导到关联市场，损害关联市场竞争者参与竞争或进入市场的能力或动机，或进一步增强集中后实体在相关市场的控制力，从而排除、限制相关市场的竞争。

【案例 25】甲公司拟收购乙公司。甲供应的 A、B 与乙供应的 C 存在相邻、互补等紧密联系。甲在 A、B 市场具有支配地位，分别拥有 60%、50% 市场份额。乙在 C 市场排名第一，份额为 30%。交易完成后，甲将拥有该行业最全产品线，凭借在上述产品领域的支配地位，有能力和动机通过搭售等行为在不同市场间传递市场控制力，进而排挤和边缘化竞争对手，甚至迫使竞争对手退出市场，最终排除、限制相关市场竞争。

【案例 26】甲公司拟收购乙公司。甲生产的 A 和乙生产的 B 面对相同的客户群体，且必须搭配使用，相互间不匹配或者互操作性不足会导致产品整体陷入性能瓶颈，因此存在互补关系。甲在 A 市场的市场份额为 65%，远超市场上其他竞争者，乙在 B 市场的市场份额为 30%。两个市场的进入壁垒都很高，短期内难以出现形成有效竞争约束的进入者。集中后实体有能力和动机借助其在 A 市场的控制力，通过降低互操作性等方式限制其他竞争者的 B 产品与集中后实体的 A 产品搭配使用，使得其他竞争者的成本显著提高，或在 B 市场可竞争的市场范围缩小。通过该种方式，集中后实体可能将自身在 A 市场的控制力传导至 B 市场，从而可能排除、限制 B 市场的竞争。

第五十八条 评估混合经营者集中导致的封锁效应，反垄断执法机构通常重点评估集中后实体实施封锁的能力、动机，以及通过封锁排除、限制相关市场竞争的效果。一般情况下，反垄断执法机构按照能力、动机、效果的顺序依次评估，如果集中后实体经评估不具有实施封锁的能力，则通常也不具备实施封锁的动机，因而也难以产生排除、限制竞争效果。

第五十九条 评估集中后实体是否具备实施封锁的能力，可以考虑以下因素：

- （一）集中各方在不同市场的控制力；
- （二）集中后实体是否拥有特定重要商品；
- （三）集中各方商品的关系和销售对象，以及组合销售的可行性、以往实践情况；
- （四）是否存在规模经济、范围经济和网络效应；
- （五）在集中各方的关联市场上能够同时提供相关商品的竞争者占比情况；
- （六）竞争者等其他经营者可能实施的应对措施以及所需时间；
- （七）客户能否便利地分别购买集中各方提供的不同商品；
- （八）集中后实体是否具备实施封锁能力可以考虑的其他因素。

【案例 27】甲公司拟收购乙公司。甲生产的 A 与乙生产的 B 存在互补关系。集中后实体在 A、B 市场份额较高，均排名第一，远超市场上其他竞争者，具有市场控制力。同时，甲在 A 市场和乙在 B 市场均具有较强技术优势，市场定价能力强。此外，A 和 B 共同构成决定终端产品性能的重要部件，任一产品发生问题都会导致终端产品陷入性能瓶颈。由于资本和技术原因，以及下游用户对产品质量和稳定性的高要求，A、B 市场进入壁垒高。综合各种因素，集中后实体有能力将 A 市场的市场控制力传导至 B 市场或将 B 市场的市场控制力传导至 A 市场，进而实施封锁的可能性较大，具有实施封锁的能力。

第六十条 考虑集中后实体对某个市场是否有控制力，可以结合市场份额、市场集中度和市场进入壁垒等因素，考察集中后实体对相关市场商

品价格、销售数量或者其他交易条件的影响程度，或者能够阻碍、影响其他经营者市场进入和产能扩张的能力。

结合案件的具体特征，反垄断执法机构考虑集中后实体对相关市场的控制力，还可以综合考察其他因素。例如，考虑互联网平台领域经营者对市场的控制力还可以参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》提及的相关因素。

第六十一条 考虑集中后实体是否拥有特定重要商品，可以考察集中后实体是否拥有因具备功能必要性等属性而被客户认为特别重要的商品、该商品的客户规模、该商品是否存在替代品及其替代品的产能情况等。

第六十二条 考虑集中各方商品的关系和销售对象及其组合销售的可行性时，可以考察商品之间是否存在互补性、双方商品线是否存在明显的非对称性、客户的重叠程度、客户对商品种类（多样性）的偏好、客户在多大程度上有意愿同时购买多种商品、市场以及商品和商业模式的未来发展方向等。

【案例 28】甲公司拟收购乙公司，甲在 A 市场具有较高市场份额。甲生产的 A 与乙生产的 B 存在互补关系，下游客户一般配套使用一个 A 与一个 B。甲的 A 生产线产能明显高于乙的 B 生产线产能。除了匹配乙的 B 外，甲仍有大量 A 存货需要单独销售，集中后实体短期内没有扩大 B 生产线产能的能力，A、B 商品线存在明显非对称性。因此集中后实体具有实施封锁能力的可能性较小；同时，市场调研表明，下游客户对 B 具有较高的多样化需求，通常定期更换乙及其竞争对手提供的不同品牌 B。综合各种因素，尽管甲在 A 市场具备控制力，但集中后实体不太可能具备将 A 市场的市场控制力传导至 B 市场进而实施封锁的能力。

第六十三条 考虑竞争者等其他经营者可能实施的应对措施，可以考察竞争者实施更激进的降价策略、竞争者之间联合进行商品销售、竞争者通过独立开发或与其他经营者合作提供自己的商品组合，或者其他经营者购买集中后实体的组合商品后拆分转售的可能性、经济可行性和时效性。

【案例 29】甲公司拟收购乙公司。甲生产的 A 与乙生产的 B 存在互补

关系。甲在 A 市场、乙在 B 市场均具有较强市场力量。集中后实体计划实施搭售策略，向下游客户销售 A+B 产品组合。由于市场上存在竞争者丙公司，也能够同时销售 A+B 产品组合，且产品质量和价格更具吸引力。在这种情况下，集中后实体实施搭售的策略受到竞争对手制约的可能性将增大。

第六十四条 评估集中后实体实施封锁的动机，主要考虑集中后实体实施封锁是否有利可图，即集中后实体实施封锁带来的额外利润是否足以弥补其客户流失、降价导致的潜在利润损失。

考虑集中后实体实施封锁是否有利可图，具体可以结合封锁对集中后实体在不同市场的利润，以及对集中后实体的整体利润造成的影响，进行成本和收益的综合分析。

【案例 30】甲公司拟收购乙公司。甲生产的 A 与乙生产的 B 存在互补关系。如集中后实体实施搭售的封锁策略，部分原来只从甲购买 A 但不从乙购买 B 的客户，可能将增加从集中后实体购买 B 的采购量，从而使集中后实体 B 的销售量提升，并获取额外利润。但上述策略也可能带来潜在的利润损失。即一部分在集中前从甲购买 A 的客户，可能因为不接受搭售而转向甲的竞争者，这些流失的销量将给集中后实体造成利润损失。如果获取的额外利润超过利润损失，超出越多，集中后实体实施封锁的动机越强。

第六十五条 评估集中后实体实施封锁的动机，反垄断执法机构可以考虑以下因素：

- （一）集中后实体的控制权结构；
- （二）客户的采购和使用习惯；
- （三）相关市场的规模、销售额及利润率，以及封锁对相关市场的销售额、价格和利润率等的影响；
- （四）集中各方以及相关市场其他竞争者以往的商业策略或实践等；
- （五）集中后实体的相关行为是否受到法律、政策或行政措施约束；
- （六）集中后实体是否具有动机消除可能的长期潜在威胁、增加现有

客户黏性、强化网络效应、增强数据和知识产权优势等；

（七）集中后实体实施封锁动机可以考虑的其他因素。

【案例 31】甲公司拟收购乙公司。交易前，乙由丙单独控制，交易后由甲和丙分别持股 50% 并实施共同控制。甲生产 A 并在 A 市场具有较强市场力量，乙生产 B，A 与 B 存在互补关系。丙在乙之外还拥有多家控股的子公司从事 B 生产，业务量较大，占其营收比例较高。在该情形下，如果集中后实体想要实施封锁策略，则需要考虑该封锁策略对丙其他控股子公司的 B 业务产生的负面影响。该影响可能影响集中后实体实施封锁策略的动机。

第六十六条 评估混合经营者集中通过封锁排除、限制竞争的效果，反垄断执法机构可以结合集中后实体实施封锁的能力和动机的相关证据，考虑以下因素：

（一）是否可能导致关联市场实际竞争者的成本显著上升、销量显著减少；

（二）是否导致关联市场潜在竞争者进入市场的壁垒显著上升；

（三）受封锁影响的竞争者在关联市场是否发挥重要作用；

（四）规模经济、范围经济等对相关市场的影响；

（五）关联市场的竞争者数量、数量变化及产能；

（六）关联市场的发展前景；

（七）对用户体验、商品质量、用户选择、创新等非价格因素的影响；

（八）集中后实体通过封锁排除、限制竞争效果可以考虑的其他因素。

第六十七条 在一些领域，混合经营者集中还可能通过网络效应，来限制客户转换供应商的能力，增加市场封锁的风险；通过限制竞争对手接入必需设施，增加市场封锁的风险；导致数据过度集中，提升市场进入壁垒；通过降低互操作性等方式实现市场控制力的跨市场传导，排除、限制竞争等。反垄断执法机构将结合不同领域特点进行具体分析。

第六十八条 通过混合经营者集中，集中后实体可能获得关联市场实际或潜在竞争者的竞争性敏感信息。

该行为可能给集中后实体带来比其他竞争对手更明显的竞争优势，进而降低集中后实体在关联市场面临的竞争压力，损害关联市场实际或潜在竞争者的竞争能力和动机，排除、限制关联市场的竞争。

该行为也可能使关联市场实际或潜在竞争者为避免自身竞争性敏感信息泄露，而放弃与集中后实体开展业务，并转向效率较低或价格更高的其他合作对象，从而提高竞争对手成本，排除、限制关联市场的竞争。

第六十九条 混合经营者集中产生协调效应的原理与横向经营者集中存在差异，但对混合经营者集中引发的协调效应进行评估时，有关分析仍可参考《横向经营者集中审查指引》。

混合经营者集中协调效应的损害原理为混合经营者集中可能改变市场的竞争特征，使得集中后实体与交易前不曾协调的竞争者之间倾向于达成明示或默示协调行为，或者使得交易前已达成的协调行为更为容易、稳定和有效，从而共同排除、限制市场竞争。

【案例 32】甲公司拟收购乙公司。甲生产 A，乙生产 B。A 与 B 存在互补关系。乙在 B 市场占据 60% 市场份额，具有市场支配地位。A 市场透明度不高，甲在 A 市场的市场份额为 15%。由于 A、B 需相互配合发挥作用，乙通过与多个 A 市场供应商良好且紧密的合作了解后者的重要商业策略。集中后，甲通过乙了解到其在 A 市场的竞争对手的大量竞争性敏感信息，并获得了与 A 市场竞争对手沟通的渠道，有可能促使协调行为发生，并能够有效监督协调行为的开展和遵守情况。此外，由于集中后实体在 B 市场具有市场支配力量，客户的反应对协调行为也无法产生充分的抵消影响。综合各种因素，集中导致 A 市场产生协调效应的可能性增大。

混合经营者集中可能有利于集中后实体通过获得竞争性敏感信息促使协调行为发生，也可能通过封锁效应减少市场上有效竞争者的数量，使集中后实体与竞争者之间更容易就协调行为达成一致意见，便利协调行为实现。还可能通过影响其他关联市场，提升集中方在多个市场接触的程度，可能提升针对背离行为的惩罚机制的有效性和覆盖面，更好维持协调行为

的稳定性，促进协调效应的发生。

第七十条 在一些领域，混合经营者集中可能促进生态系统的发展和扩张，增加产品组合，促进范围经济、网络效应，增强用户黏性等。反垄断执法机构可以基于个案中的客观证据评估该生态系统的经营者是否有能力和动机排除、限制相关市场竞争。

【案例 33】甲公司拟收购乙公司。二者的业务之间存在相邻关系。甲运营双边数字平台服务 A，连接消费者和 C 的供应商。乙运营双边数字平台服务 B，连接消费者和 D 的供应商。消费者通过 B 平台在购买 D 之后，基本上均会同时或立即通过 A 平台继续购买 C。若甲在 A 数字平台服务市场拥有支配地位，乙在 B 数字服务市场也具备一定市场力量，且 B 数字平台服务为 A 数字平台服务的重要获客渠道，甲收购乙后，由于两者的平台所连接的产品 C 和产品 D 具有紧密关联性，甲可能获得来源于 B 数字平台服务的重要客户群，进一步强化 A 数字平台服务市场的支配地位。

第七章 市场进入、买方力量和效率

第七十一条 市场进入是非横向经营者集中竞争分析中的抵消性因素之一。当市场进入足够容易时，集中后实体及相关市场上的现有竞争者无法单独或者共同实施相较于集中未发生情况下更加有利可图的涨价等行为，或者无法降低集中未发生情况下的市场竞争水平，集中就不太可能具有排除、限制竞争效果。

实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由经营者提供证据材料证明市场进入能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响。市场进入只有在可能、及时且充分的条件下，才能够有效防止或抵消集中对竞争可能产生的不利影响。《横向经营者集中审查指引》对市场进入的评估方法和标准同样适用于非横向经营者集中。

第七十二条 买方力量是非横向经营者集中竞争分析中的抵消性因素

之一。实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由经营者提供证据材料证明买方力量能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响，如限制集中后实体涨价的可能性。《横向经营者集中审查指引》对买方力量的评估方法和标准同样适用于非横向经营者集中。

第七十三条 效率提升是非横向经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的抗辩因素。《横向经营者集中审查指引》对效率的相关考虑和分析评估同样适用于非横向经营者集中。

第七十四条 与横向经营者集中相比，非横向经营者集中更可能增进经济效率，可能对竞争和消费者利益产生积极影响。非横向经营者集中可能产生的效率提升包括：

- （一）通过规模经济、范围经济等带来的成本节约；
- （二）防止搭便车；
- （三）避免经营者因独立定价导致的双重加价；
- （四）减少交易成本，保证重要原料的供应稳定性；
- （五）优化生产、管理流程等；
- （六）促进投资增加，丰富商品种类；
- （七）提升交易便捷性；
- （八）促进技术进步、商品更新迭代等带来的创新效率等；
- （九）产生效率提升的其他情形。

本指引中的双重加价是指集中前具有纵向关系或混合关系的独立经营者分别确定其商品价格而多次收取的加价。消除双重加价是指集中后实体内部化交易前可能存在的双重加价。非横向经营者集中可以使合并后实体有能力与动机将这种双重加价内部化，从而降低最终商品的价格，并使消费者获益。

【案例 34】甲公司拟与乙公司合并。甲是上游 A 零部件生产商，乙是下游 B 终端产品生产商。甲、乙在各自市场都具有一定市场力量。合并前，甲生产 A 的成本为 100 元，加价 40%，甲对乙的售价为 140 元。乙

将 A 组装成 B 后，加上其他生产成本 50 元，总成本 190 元，加价 40%，以 266 元的价格卖给消费者。合并后，通过内部化交易，消除了合并前甲对乙这一中间环节的加价。假设集中后实体仍然维持利润率为 40%，最终售价为 $150 \times (1+40\%)=210$ 元，比合并前价格低 56 元，从而使消费者受益。

第七十五条 如果非横向经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，集中各方可以通过提交定量分析证据材料，说明集中对效率提升和对下游客户的影响。如果所需定量证据材料不存在或难以提供，经营者也应提供真实的、可验证的有关效率提升和对下游客户影响的定性证据材料。

反垄断执法机构可以要求经营者对其提供的有关效率提升和对下游客户影响的证据材料进行完善和补充。

第八章 其他因素

第七十六条 反垄断执法机构评估非横向经营者集中对国民经济发展的影响、对社会公共利益的影响，以及分析破产抗辩因素时，相关考虑和分析评估可参照《横向经营者集中审查指引》有关规定。

第七十七条 有证据证明参与集中的经营者获得的国内外政府补贴对相关市场竞争可能产生不利影响的，反垄断执法机构可以要求参与集中的经营者提供获得政府补贴等有关情况，并在审查中考虑该政府补贴对相关市场公平竞争产生的不利影响。

前款所称政府补贴，包括一个国家或者地区的中央政府补贴和地方政府补贴。

第九章 附 则

第七十八条 参与集中的经营者之间新设合营企业，且合营企业拟从事业务与参与集中的经营者存在非横向关系的，参照本指引进行竞争评估。

评估经营者之间新设合营企业可能产生的竞争影响时，要结合集中的实际情况，对合营企业与合营各方的业务关系、合营企业的规模及存续时间、合营企业的业务范围、合营企业是否仅涉及某一个业务环节等因素加以考虑。

合营企业的业务仅涉及一个或多个合营方业务链条中某个环节的，根据合营企业所从事业务在完整业务链条中所处的具体环节（例如研发、原材料采购、生产、营销或销售），竞争分析的考虑因素和重点通常有所不同。一般而言，合营企业所从事业务环节离销售环节越远，对市场竞争的影响越小。部分涉及独家交易等安排的合营企业的非横向经营者集中，如果与垄断协议行为存在竞合，可能引起严重竞争问题的，需重点审查。

第七十九条 反垄断执法机构在调查违法实施经营者集中时，将参照本指引评估非横向经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

第八十条 反垄断执法机构以及其他单位和个人对于知悉的商业秘密、未披露信息、保密商务信息、个人隐私和个人信息承担保密义务，但根据法律法规规定应当披露的或者事先取得权利人同意的除外。

第八十一条 本指引仅对非横向经营者集中审查及相关合规工作作出一般性指导，供反垄断执法机构和经营者参考。反垄断执法机构和经营者在参考本指引时，应依据经营者集中相关法律法规结合具体问题进行分析评估。

第八十二条 本指引由国家市场监督管理总局负责解释，自发布之日起施行。

中华人民共和国市场监管行业标准

MR/T 0002—2025

经营者集中申报规范

Specification for notification of concentrations of undertakings

2025-09-26 发布

2025-10-01 实施

国家市场监督管理总局 发布

前 言

本文件按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由国家市场监督管理总局提出。

本文件由市场监管行业标准化专业技术委员会归口。

本文件起草单位：国家市场监督管理总局反垄断执法二司、中国标准化研究院、国家市场监督管理总局竞争政策与评估中心。

本文件主要起草人：徐乐夫、谢方、胡品洁、于佳木、董红霞、王李乐、黄力克、赵莉莉、武兴伟、王丽媛、张凡、曹俐莉、吴学静、李佳、李大为、胡尚文、何静。

经营者集中申报规范

1 范围

本文件规定了经营者集中申报的申报条件、申报材料、申报流程的相关要求。

本文件适用于经营者向国家市场监督管理总局（以下简称市场监管总局）进行经营者集中申报。

注：经营者向全球其他司法辖区申报经营者集中，参考《企业境外反垄断合规指引》有关经营者集中合规内容。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 4754 国民经济行业分类

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

经营者 undertaking

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。

3.2

相关市场 relevant market

经营者在一定时期内就特定商品或者服务（以下简称商品）进行竞争的商品范围和地域范围。

4 申报条件

4.1 构成经营者集中

4.1.1 根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》），构成经营者集中的情形如下：

- a) 经营者合并；
- b) 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；
- c) 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。

4.1.2 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。

4.1.3 申报人按照附录 A 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。

4.2 达到申报标准

4.2.1 根据《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），经营者集中达到下列标准之一的，经营者应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应实施集中：

- a) 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；
- b) 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。

注：申报标准中所称“在中国境内”，是指经营者产品或服务的买方所在地在中国境内，包括经营者从中国之外的国家或地区向中国的出口，但不包括其从中国向中国之外的国家或地区出口的产品或服务。申报标准中所称“在全球范围内”，包括在中国境内的营业额。

4.2.2 根据 5.1.6.1 界定参与集中的经营者，按照附录 B 计算参与集中的经营者的营业额。

4.3 未达到申报标准

4.3.1 根据《反垄断法》，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，市场监管总局可要求经营者申报并书面通知经营者。

4.3.2 根据《经营者集中审查规定》，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。

4.4 豁免申报

根据《反垄断法》，经营者集中有下列情形之一的，可不向市场监管总局申报：

- a) 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；
- b) 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。

4.5 申报义务人和申报人

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提出申报。直接参与交易的经营者是收购或投资工具的，不宜作为申报人。收购或投资工具一般指为收购目的而设立的特殊目的公司。

5 申报材料

5.1 申报表主要内容

5.1.1 一般要求

申报人应按附录 C 中的《经营者集中反垄断审查申报表》（以下简称申报表）填写申报材料，填写内容应符合 5.1.2~5.1.20 的要求。

附录 C 中标“*”的项目为选填项目。申报人可根据申报案件的具体情况自行判断是否有必要提供选填项中的全部或部分内容，如申报人认为不必填写，应详细说明理由。

申报表中提及的材料以及申报人认为需要提供的其他证明文件材料可作为申报表附件提供。如在申报表中提及某附件中部分内容的，应在申报表中注明所提及内容在该附件中的具体页码。

5.1.2 非保密版申报表

申报表包括保密版和非保密版。非保密版应提供的信息包括但不限于：参与集中的经营者的中文名称、注册地/自然人国籍、成立时间、上市情况（包括是否上市及上市时间和地点）、主要业务、全球及中国境内营业额、在中国境内的关联实体情况；参与集中的经营者的最终控制人的上述信息；交易概况，包括案件名称、交易类型、交易过程、交易金额、交易所涉及的行业、商品和地域等；本项交易在其他司法辖区的申报情况、进展情况；交易动机和经济合理性；相关商品和地域市场界定的原因及结论；相关市场竞争情况说明、参与集中的经营者及主要竞争者在相关市场内的市场份额；市场进入情况。上述信息中，营业额、交易金额和市场份额等数据可以区间形式提供，其中营业额和交易金额的区间幅度不应超过 10%，市场份额的区间幅度不应超过 5%。非保密版不包含商业秘密和国家秘密。

5.1.3 案件名称

5.1.3.1 一般要求

申报材料应使用统一的经营者集中案件名称。经营者集中案件名称应反映集中的基本情况，用语符合法律规定且规范、简洁和通顺。

经营者集中案件名称中不应含有经营者集中申报、反垄断申报等词语。

经营者集中案件名称中应使用规范、准确的经营者全称。经营者名称在中国市场监督管理部门登记注册的，应使用登记注册的名称。没有在中国市场监督管理部门登记注册的境外经营者名称应使用准确中文译名；没有准确中文译名的，应使用其在注册地登记注册的外文名称。

5.1.3.2 合并

经营者集中情形是经营者 A（以下简称 A，依次类推，其他经营者以下简称 B、C、D…）和 B 合并的，案件名称应表述为“A 与 B 合并案”。

5.1.3.3 股权收购

5.1.3.3.1 经营者集中情形是 A 收购 B 股权的，案件名称应表述为“A 收购 B 股权案”，不需要含有股权比例。

经营者集中情形是 A 收购 B 持有的 C 股权的，案件名称应表述为“A 收购 C 股权案”，不需要含有 B 的名称和股权比例，无论交易后 B 是否对 C 具有控制权。

经营者集中情形是 A 通过一个或多个子公司或特殊目的公司收购 B 股权的，案件名称应表述为“A 收购 B 股权案”，不需要含有子公司或特殊目的公司的名称。

增资扩股类经营者集中属于股权收购情形，案件名称应符合 5.1.3.3.1 的规定。

其他类型的股权收购交易，案件名称应符合 5.1.3.3.1 的规定。

5.1.3.3.2 经营者集中情形是 A 收购 B、C 等两家或两家以上公司股权的，案

件名称应表述为“A收购B等n家公司股权案”。

注：n为被收购的公司数量。n为汉字。

5.1.3.3.3 经营者集中情形是A和B收购C股权的，一般情况下，案件名称应表述为“A与B收购C股权案”，A和B应按照收购股权比例高低排序；如果只有A通过经营者集中取得了控制权，B并未取得控制权，则案件名称应表述为“A收购C股权案”。

经营者集中情形是A和B等两个以上经营者收购C股权的，案件名称应表述为“A与B等经营者收购C股权案”，未取得控制权的经营者，不需要在案件名称中体现。

经营者集中情形是A和B通过设立特殊目的公司E收购C股权的，案件名称应表述为“A与B收购C股权案”。

5.1.3.4 资产收购

5.1.3.4.1 经营者集中情形是A收购B部分资产（或业务）的，案件名称应表述为“A收购B部分资产（或业务）案”。

5.1.3.4.2 经营者集中情形是A收购B持有的C资产（或业务）的，案件名称应表述为“A收购C资产（或业务）案”，不需要含有B的名称。

5.1.3.4.3 经营者集中情形是A收购B持有的C股权和D资产（或业务）的，案件名称应表述为“A收购B部分业务案”，不需要含有C和D的名称。

5.1.3.4.4 经营者通过子公司或特殊目的公司收购资产（或业务）的，案件名称中不需要含有子公司或特殊目的公司的名称。

5.1.3.5 通过合同等方式取得控制权或施加决定性影响

5.1.3.5.1 经营者集中情形是A通过合同等方式取得B的控制权的，案件名称应表述为“A通过合同（或其他方式）取得B的控制权案”。

5.1.3.5.2 经营者集中情形是A通过合同等方式能够对B施加决定性影响的，案件名称应表述为“A通过合同（或其他方式）对B施加决定性影响案”。

5.1.3.6 新设合营企业

5.1.3.6.1 经营者集中情形是 A 和 B 新设合营企业的，案件名称应表述为“A 与 B 新设合营企业案”，A 和 B 按照持有合营企业股权比例高低排序。

对于在既存企业基础上，A 通过股权收购方式，最终对目标公司 B 形成共同控制的，案件名称应表述为“A（收购方）收购 B（目标公司）股权案”，不应表述为“A 与 B 新设合营企业案”。

5.1.3.6.2 经营者集中情形是 A 和 B 等两个以上经营者新设合营企业的，案件名称应表述为“A 与 B 等经营者新设合营企业案”，未取得控制权的经营者，不需要在案件名称中体现。

5.1.3.6.3 经营者通过子公司或特殊目的公司新设合营企业的，案件名称中不需要含有子公司或特殊目的公司的名称。

5.1.4 交易性质

交易性质应明确为：新设合并、吸收合并、股权收购、资产收购、新设合营企业、通过合同等方式取得控制权或者能够施加决定性影响等。

5.1.5 申报依据

申报依据应明确经营者集中申报所依据的具体申报标准。

5.1.6 参与集中的经营者

5.1.6.1 参与集中的经营者的界定

参与集中的经营者应根据经营者集中的具体情形界定。

在经营者合并的情况下，无论是吸收合并还是新设合并，合并各方均为参与集中的经营者；在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的情况下，取得控制权的经营者和目标经营者为参与集中的经营者；在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的情况下，取得控制权或能够施加决定性影响的经营者和目标经营者为参与集中的经营者。如集中后两个以上经营者对目标经营者

有控制权或者能够施加决定性影响，则上述两个以上经营者均为参与集中的经营者。

在新设合营企业的情况下，合营企业的共同控制方均为参与集中的经营者，合营企业本身不是参与集中的经营者。在既存企业的基础上通过交易形成合营企业的，如既存企业本身为合营企业，既存企业和交易后所有对其有控制权或者能够施加决定性影响的经营者均为参与集中的经营者。如既存企业在交易前由一个经营者单独控制，交易后所有有控制权或者能够施加决定性影响的经营者为参与集中的经营者；如交易前的单独控制方交易后仍拥有控制权或者能够施加决定性影响，既存企业不是参与集中的经营者；交易前单独控制方交易后不再拥有控制权或者能够施加决定性影响的，既存企业是参与集中的经营者。

5.1.6.2 参与集中的经营者的基本情况

5.1.6.2.1 参与集中的经营者的基本情况包括：参与集中的经营者的名称、企业性质、联系人（姓名、职务、联系方式）、注册地、住所（经营场所）、组织形式、最近一个会计年度的营业额（包括全球和中国境内）、经营范围、股权结构、最终控制人（如有）相关信息等。如果参与集中的经营者是申报人，还应包括申报人的身份证件或者登记注册文件，以及境外申报人所在地公证机关的公证文件和相关的认证文件。

参与集中的经营者的企业性质应根据其最终控制人的情况判断。

5.1.6.2.2 如果申报人在过去三年内曾向市场监管总局提交过经营者集中申报，且企业在申报表中确认此前提供的认证或公证文件内容并无变更的，申报材料可提供上次公证或认证的复印件，无须另行公证或认证。就认证文件而言，境外申报人可选择提交领事认证文件或者海牙认证文件。

5.1.6.2.3 委托他人代理申报应提供授权委托书，并提供其联系方式及文件送达地址。境外申报人应委托在境内有住所的代理人或文件签收人，并提供联系方式。

5.1.6.2.4 如经营者的组织形式为自然人，则不填写表 C.1 的 4.1.6 项（成

立时间)、4.1.10项(设立和重要变更的历史情况)、4.1.12项(股权结构)、4.1.13项(最终控制人)。

5.1.6.3 上一会计年度营业额

5.1.6.3.1 申报人应提供各参与集中的经营者上一会计年度营业额,并附上一会计年度经审计的财务报表。如果财务报表或年度报告为外文,应同时提供中文译本或主要部分中文摘要(如无现成的中文译本)。

5.1.6.3.2 如申报时上一会计年度的财务报表尚未完成审计,应提供上一会计年度未经审计的营业额、最近会计年度经审计的营业额及经审计的财务报表,并应在申报后及时提供上一会计年度经审计的财务报表。

5.1.6.3.3 营业额以外币计算的,应换算为人民币,并注明适用的汇率及汇率的来源和计算方法。通常情况下,将以外币计算的营业额换算为人民币时,宜适用中国人民银行公布的相应会计年度的汇率中间价平均值。

5.1.6.4 主要业务

参与集中的经营者的主要业务介绍应包括该经营者与本项集中相关业务的详细介绍以及其他主要业务的概要介绍。

5.1.6.5 股权结构

申报材料应明确参与集中的经营者的股权结构以及是否有最终控制人。如经营者股权结构非常分散,应提供主要股东及持股比例,并说明是否有最终控制人的理由。如经营者不是有限责任公司或股份有限公司的,提供经营者权益持有者名称及持有权益的比例、安排或约定。

5.1.6.6 最终控制人

如参与集中的经营者有最终控制人,应提供最终控制人的名称/姓名、成立时间、注册地/国籍、住所、组织形式、主要业务等。

经营者的最终控制人属于自然人的,不填成立时间。

5.1.6.7 关联实体

5.1.6.7.1 一个经营者的关联实体包括该经营者直接或间接控制的所有经营者、该经营者的最终控制人以及最终控制人直接或间接控制的所有经营者等。

5.1.6.7.2 对于从事与所申报集中相关业务的关联企业，应着重对其产品和服务进行详细描述。

5.1.6.7.3 涉及与集中各方存在关联关系的企业和自然人名单及简介，申报人可使用组织系统图或其他图表来说明上述企业和自然人之间的股权结构、实际控制等关联关系。

5.1.6.8 中国境外关联实体

对于参与集中的经营者的中国境外关联实体，应至少提供以下两种实体的名称和基本信息：一是与参与集中的经营者有共同或单独控制关系的实体，包括直接和间接的；二是在本项集中的相关市场从事经营的实体。

中国境外关联实体的名称及股权结构应以表格形式提供。

5.1.6.9 中国境内关联实体

对于参与集中的经营者的中国境内关联实体，应以表格形式提供名称、注册地、主要业务、股权结构等基本信息。

5.1.6.10 研究、分析和报告

申报人可提供交易方内部编制的研究、分析和报告，即由交易方及其最终控制人的董事、监事和高管（或行使类似职能的机构或个人）提供或为其提供的，评估或者分析本次集中的所有研究、分析和报告，包括市场份额、竞争条件、实际或潜在的竞争对手、集中的合理性、销售增长或者扩展进入其他产品或地域市场的潜力、总体市场状况、集中带来的协同效应和效率等。此类文件包括但不限于董事会会议记录、企业发展战略等，并注明文件制作时间、制作人姓名、单位、职务及联系方式（原文件中如没有注明）。

申报人还可提供第三方编制的研究、分析和报告，包括第三方为评估或

者分析本次集中而制作的相关文件、第三方并非为本次集中专门制作但与本次集中所涉及行业或市场相关的文件（如行业发展研究报告等）。

5.1.7 参与交易的其他经营者

参与交易的其他经营者是指参与交易但不属于参与集中的经营者的相关方。参与交易的其他经营者是自然人的，可不填写成立时间。

5.1.8 经营者集中交易概况

5.1.8.1 基本情况

经营者集中交易概况，包括集中协议、交易金额、交易描述、交易前后股权和控制权情况、预计交割时间及特殊时限要求、交易的背景、动机、经济合理性、市场发展计划、合营企业相关信息等。

5.1.8.2 经营者集中协议

5.1.8.2.1 有关经营者集中协议的说明应包括集中协议的形式、理由、名称、签署时间、协议方以及文本等信息。

经营者集中申报时应提供经正式签署的集中协议。经营者能够提供充分证据证明因交易的特殊安排、其他法律法规规章或政策的强制性要求、其他司法辖区的强制性规定或其他合理的理由，申报时无法提供经正式签署的集中协议，或者在集中协议签署后申报将无法遵守《反垄断法》第三十条、第三十一条关于审查期限的规定的，可以在集中协议签署前向市场监管总局申报，但应提供相关材料如备忘录或框架协议、集中协议草稿、公开要约等，同时提供交易的主要条款和条件，以确保交易的确定性。上述材料应包括经营者集中审查所需的信息。无论审查是否结束，集中协议一旦签署，应不加拖延提供给市场监管总局，并说明集中协议与原申报材料的异同；如果申报后经营者集中的内容发生足以影响市场监管总局审查和决定的重大变化的，应及时通知市场监管总局，并更新申报内容或重新申报。以公开要约方式收购上市公司的，已公告的要约收购报告书或要约收购报告书摘要可视同为已签署的集中协议。

5.1.8.2.2 集中协议包括各种形式的文件，如协议书、合同以及相应的补充文件等。如有多份集中协议文件，应分别填写经营者集中协议名称，同时提供目标公司 / 合营企业经签署的股东协议、章程（如有）以及交易各方之间及与目标公司 / 合营企业间的非竞争协议或条款等（如有）。

如为要约收购，则应填写发出正式要约的时间及要约方的名称，并提供要约文件。

如果集中协议为外文，应同时提供中文译本或主要部分中文摘要。

5.1.8.3 交易金额

交易金额是指交易总价值，包括现金、股权、资产和其他对价。以非现金作为对价的，应提供其评估价值。以其他币种计价的，应列明币种、汇率并转换为人民币。

5.1.8.4 交易的描述

交易描述包括交易架构、交易各方的名称、交易标的和交易各方的对价（如涉及投入资产和业务，应说明其具体范围、内容、价值，并说明集中后交易各方是否将继续从事上述业务）、交易各关键步骤及时间点、交易进展情况和预计完成时间等。

5.1.8.5 交易前后股权和控制权情况

有关交易前后股权和控制权情况的描述按附录 A 对交易前后的控制权结构、控制权变化进行说明和分析，并以附件形式提供交易前后的股权结构图。交易前后的股权结构图应体现参与集中的经营者与其最终控制人（如有）之间的关系。

5.1.8.6 合营企业

如交易导致形成合营企业（包括新设合营企业及在既存企业基础上通过交易形成合营企业），应提供合营企业的名称、成立时间、注册地 / 住所；合营各方拟 / 已投入的资金、资产和业务等资源；合营各方持有合营企业的主

要权利和权益；合营企业主营业务、运作方式、经营区域、与合营各方及其关联方的业务关系；合营各方及关联方之间的其他协议或安排。

如为新设合营企业，应提供拟使用的合营企业名称及拟成立的时间。

有关合营各方拟 / 已投入的资金、资产和业务等资源的介绍，应详细说明各合营方投入或承诺的投资资本。如涉及投入资产和业务，应说明其具体范围、内容、价值和上一会计年度的营业额，并说明集中后合营各方是否将继续从事上述业务。涉及不同合营方的，应分别列明。

5.1.9 经营者集中对相关市场竞争的影响

5.1.9.1 集中各方业务关系及相关市场界定

5.1.9.1.1 一般要求

关于集中各方的业务关系（横向重叠、纵向关联、相邻关系、其他）及从事相关业务的参与集中的经营者的说明，应包括：相关商品或服务描述及所属中国国家统计局公布的最细分类代码、经营者从事相关业务情况（包括具体经营主体、客户范围和业务模式等）、参与集中的经营者及市场份额。

5.1.9.1.2 横向重叠

横向重叠，是指参与集中的经营者存在横向关系，即参与集中的经营者为同一相关市场上的实际或潜在竞争者。

5.1.9.1.3 纵向关联

纵向关联，是指参与集中的经营者存在上下游关系。

5.1.9.1.4 相邻关系

相邻关系，是指商品之间具有互补性，或者具有共同的客户群和共同的最终用途。

5.1.9.1.5 其他

其他情形，是指集中各方业务之间不具有横向重叠、纵向关联和相邻关

系的情形。

5.1.9.1.6 相关商品市场和地域市场

相关商品市场和地域市场界定应按照《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》的规定，根据集中各方所从事的业务及相互关系，从需求替代和供给替代两个方面详细说明界定理由。

界定相关市场尽量以数据和事实作为支持，并注明所引用数据和事实的来源，如数据系申报人估算，应注明计算的方法和依据。

界定相关商品市场可从产品本身的特性、价格、用途、消费者需求和偏好等需求替代角度，以及其他经营者改造生产设施的投入、承担的风险、转产需要的时间等供给替代角度进行分析。界定相关地域市场可从行业特点、产品性质、运输成本、运输特征、销售分布、消费习惯、进出口状况、关税等角度分析。必要时，界定相关市场应提供相关数据进行相应的经济学分析。

5.1.9.2 经营者集中对市场竞争的影响

5.1.9.2.1 概述

关于经营者集中对市场竞争的影响分析，包括但不限于：根据销售额和销售量等其他合理口径计算的市场总体规模，市场发展现状，集中各方及主要竞争对手的销售额、销售量、市场份额，交易前后的 HHI/CR_n 指数及二者的差额（即交易后 HHI/CR_n 指数的增量）；经营者集中对市场结构、行业发展、竞争者、上下游经营者、消费者、技术进步、经济发展和公共利益的影响。如无法提供 HHI 指数，应说明理由。当最近一年数据难以评估市场力量时（例如招投标数据），应视个案情况提供三年~五年的数据。相关申报材料应注明每一项数据的来源、计算方法和依据，以附件形式提供能够证明数据来源的文件，并注明附件的编号。

5.1.9.2.2 集中各方及主要竞争者市场份额

一般情况下，经营者应提供申报时上一年度相关市场前五名经营者的市

市场份额数据，市场监管总局可根据需要要求其提供前十名经营者的市场份额数据。

5.1.9.2.3 主要竞争者相关信息

主要竞争者的相关信息应以表格形式列明：名称、联系人、联系方式（地址、电话、传真）。如主要竞争者为外国企业，应同时提供其中国分支机构的联系方式（如有）。

5.1.10 相关市场的供应和需求结构

5.1.10.1 一般要求

关于相关市场上、下游主要企业的介绍，应列明与集中各方存在上、下游交易的主要企业，并介绍与上、下游企业开展交易的基本情况。

5.1.10.2 供应结构

申报人可就本交易涉及的每一相关市场，以表格的形式分别提供集中各方主要供应商的信息，包括排名、供应商名称、采购的产品种类和名称、采购数量、采购数量占比、采购金额、采购金额占比、联系人、联系方式等。供应商应与该经营者没有关联关系，主要供应商通常指前五家供应商。

5.1.10.3 需求结构

对本交易涉及的每一相关市场，应以表格的形式分别列明集中各方主要客户的信息，包括排名、客户名称、联系人、联系方式等。主要客户应与该经营者没有关联关系，主要客户通常指前五家客户。

5.1.11 市场进入

5.1.11.1 市场进入分析的因素

市场进入分析，包括但不限于以下因素：

- a) 进入相关市场在事实和法律等方面的障碍；
- b) 因知识产权而产生的限制，并说明集中各方在相关市场中作为知识

- 产权许可人或被许可人的情况；
- c) 相关产品规模经济的重要性，相关市场上竞争者的数量和规模等；
 - d) 潜在市场竞争和可能的市场进入，迅速进入相关市场并展开有效竞争的可能性和难易程度；
 - e) 列举近几年相关市场上的重大市场进入或退出情况，如有可能应提交进入或退出企业名称、联系方式等详细情况。

5.1.11.2 过去五年的市场进入情况

过去五年中，如有经营者明显已经进入了相关市场，应提供在此期间内进入市场的经营者名称、进入时间、市场份额、联系人及联系方式；如没有，应分析原因；如集中的任何一方在此期间内进入相关市场，应分析其遇到的市场壁垒。如五年以上或不到五年为更有意义的时间区间，可采用并说明理由。

5.1.11.3 潜在进入者

如果存在可能进入相关市场的潜在进入者，应提供潜在进入者的名称、联系人、联系方式，并分析可能的进入时间，说明可能发生此种进入的理由。

5.1.11.4 进入市场的难易程度

介绍市场进入的难易程度时，应从进入的总成本、法律或政策上的限制、因知识产权而产生的限制、产品生产和经销的规模经济的重要性、原材料和基础设施等可用性等方面进行说明。其中，进入市场的总成本包括但不限于研发、生产、建立经销系统、推销、广告宣传、服务等所需的时间和费用成本。

5.1.12 横向或纵向合作协议

申报人可提供参与集中的经营者在相关市场内参与的主要横向或纵向合作协议，例如：研发、专利使用权转让、许可协议、联合生产、分销、长期

供应以及信息交换等方面的协议，并说明上述协议在全球范围内被调查的情况。申报人可以附件形式提供相关的协议文本或证明材料等。

5.1.13 集中可能产生的效率

申报人提供经营者集中可能产生的效率及相应支持文件时，应分析效率如何实现、实现时间、量化方式、消费者受益程度、不通过集中是否无法实现该效率等情况。

5.1.14 相关市场行业协会信息

如相关市场存在行业协会，应提供协会的名称、网址、联系人、联系方式等信息，还可提供相关行业内的专家信息。

5.1.15 有关方面对本次集中的意见

申报人可介绍主管部门、地方政府、行业协会、竞争者、上游企业、客户、媒体、公众等有关方面对本项交易的意见。

5.1.16 本项交易的合规性及集中各方在中国境内的合规性

关于交易合规性的说明，应包括本项交易是否符合中国法律、法规、规章及相关规定、政策。关于集中各方在中国境内合规性的说明，应包括集中各方及其关联企业在中国是否存在既往的涉及实体设立、经营管理、外资审批和行业准入监管等方面的未决问题和合规性问题。

5.1.17 交易是否需要在其他国家 / 地区申报

如交易需要在其他国家 / 地区申报，应说明需要申报的司法辖区、已申报 / 拟申报时间及审查进度等。

5.1.18 其他需要说明的情况

如交易涉及破产企业或濒临破产企业、国家安全、产业政策、国有资产、其他部门职能、标准必要专利、驰名商标等问题，应就以上问题作出特别说明。

5.1.19 申报人承诺

申报人参照表 C.2 的承诺函模板作出承诺，并于签字或盖章后以附件形式提交。另有承诺或声明的，其承诺的范围和强度实质上不应弱于承诺函模板中的承诺内容。

5.1.20 其他文件资料

根据个案审查需要，必要时市场监管总局可要求申报人提交其他有助于案件审查的文件资料。

5.2 简易案件申报

5.2.1 简易案件情形

根据《经营者集中审查规定》，符合下列情形之一的经营者集中，可作为简易案件申报，市场监管总局按照简易案件程序进行审查：

- a) 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 15%；在上下游市场，参与集中的经营者所占的市场份额均小于 25%；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 25%；
- b) 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；
- c) 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；
- d) 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。

5.2.2 不视为简易案件情形

根据《经营者集中审查规定》，符合 5.2.1 的规定但存在下列情形之一的经营者集中，将不被视为简易案件：

- a) 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15%的；

- b) 经营者集中涉及的相关市场难以界定的；
- c) 经营者集中对市场进入、技术进步可能产生不利影响的；
- d) 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；
- e) 经营者集中对国民经济发展可能产生不利影响的；
- f) 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。

5.2.3 简易案件申报表

5.2.3.1 一般要求

申报人应按附录D的要求填写《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》（以下简称简易案件申报表）。简易案件申报表内容与申报表内容相同的部分，填写时应符合5.1的有关规定。

简易案件申报表仅提交保密版，市场监管总局根据案件具体情况可要求申报人补充提供有关非保密信息。

5.2.3.2 申请适用简易案件审查程序的情形

申请适用简易案件审查程序的情形应符合5.2.1的规定。基于5.2.1a)的情形申请简易案件申报的，在填写附录D的表D.1中“4. 申请适用简易案件审查程序的理由”时，应同时满足第1项~第3项事由规定的条件。第1项~第3项事由可多选，也可单选；没有勾选的，视为本经营者集中不涉及该类型交易。

5.2.3.3 集中对市场竞争的影响

5.2.3.3.1 有关经营者集中对市场竞争的影响分析，包括但不限于：根据销售额和销售量等其他合理口径计算的市场总体规模，市场发展现状，集中各方及主要竞争者的销售额、销售量等数据及市场份额，集中对市场结构及消费者的影响，并注明每一项数据的来源、计算方法和依据，以附件形式提供能

够证明数据来源的文件，并注明附件的编号。

申请适用简易案件审查程序的情形为 5.2.1b) 或 5.2.1c) 的，不必填写表 D.1 第 8.2 项。申请适用简易案件审查程序的情形为 5.2.1a) 或 5.2.1d) 的，应填写表 D.1 第 8.2 项中的集中各方及主要竞争者市场份额，不必主动填写竞争分析，市场监管总局可根据审查需要要求申报人提供竞争分析。

5.2.3.3.2 参与集中的经营者在同一相关市场所占市场份额之和小于 5%、在上下游市场和其他与交易有关的每个市场上所占市场份额均小于 5%，且申报人难以获取行业认可的第三方出具的市场份额数据的，可仅提供参与集中的经营者市场份额和市场总体规模数据。市场监管总局认为必要时可要求申报人补充竞争者市场份额信息。如为新设合营企业，应提供合理预估的合营企业开展运营后一定时期内（例如三年）的市场份额。

5.2.4 简易案件公示表

5.2.4.1 一般要求

申报人应按附录 E 的要求填写《经营者集中简易案件公示表》（以下简称简易案件公示表）。

简易案件公示表内容应客观、真实，与申报表内容一致。申报人应对简易案件公示表内容的真实性负责。提供虚假资料、信息的处罚，见《反垄断法》第六十二条。

5.2.4.2 案件名称

案件名称应与申报人在简易案件申报表中填写的案件名称保持一致。

5.2.4.3 交易概况

5.2.4.3.1 交易概况应简要介绍交易过程，包括交易各方、交易事项等，应明确交易前后控制权。交易概况应简明扼要，细节不必赘述。

5.2.4.3.2 新设合营企业案件，应在交易概况中披露合营企业计划从事的业

务。对股权（资产）收购案件，应在交易概况中披露被收购方（资产）从事业务情况。

5.2.4.3.3 公司名称的简称应以（“”）表示，例如：A 公司（“A”）。

5.2.4.4 参与集中的经营者简介

5.2.4.4.1 参与集中的经营者应按实际数量填写，按实际数量增加表格行数。

5.2.4.4.2 简介应填写参与集中的经营者名称、成立时间、注册地（中国境内的具体到省级或地级市，如上海市、山东省济南市），上市情况（非上市公司不必填写）及主要业务；同时，应另起一段填写参与集中的经营者的最终控制人名称及主要业务。

5.2.4.4.3 没有最终控制人的，应填写“无最终控制人”；最终控制人为 1 个~2 个的，应按实际情况填写；最终控制人超过 2 个的，应选择与本次交易相关联的控制人进行业务描述。最终控制人为自然人的，可不披露姓名、国籍。

5.2.4.4.4 简介内容应简洁明了，不应填写与集中无关的内容，例如：“××公司积极服务于×市产业形成、工业强市发展大局，统筹推进债务防范化解和市场化转型”；不应出现广告类表述语言，例如：“居于世界 500 强第×位”“在××行业处于世界领先水平”“是一家多元并进、专业化发展的综合性国际化企业集团”等。

5.2.4.5 简易案件理由和备注

5.2.4.5.1 申报人申请简易案件的情形是基于表 E.1 “简易案件理由”中第 1 项~第 3 项时，应在备注中说明界定的相关商品市场和地域市场（无须阐述界定理由），以及参与集中的经营者的相关市场份额。表 E.1 “简易案件理由”中第 1 项~第 3 项可多选，也可单选；没有勾选的，视为本集中不涉及该类型交易。

5.2.4.5.2 申报人申请简易案件的情形是基于表 E.1 “简易案件理由”第 4 项、第 5 项时，无须在备注中说明相关市场和市场份额。

5.2.4.5.3 由两个或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，如果该经营者与合营企业属于同一相关市场的竞争者，则申报人在申请简易案件时，应同时勾选表 E.1 “简易案件理由”第 1 项和第 6 项，并在备注中说明界定的相关商品市场和地域市场（无须阐述界定理由），以及参与集中的经营者的相关市场份额。

5.2.4.5.4 市场份额可以区间形式提供，区间幅度不应超过 5%。

5.2.4.5.5 有多种集中性质的，应先写横向，其次纵向，再次混合（包括相邻关系等）。已经有市场份额表述的，可标示为“如上所述”。

5.2.4.5.6 同一集中性质有多组关系的，可用表格表示。

5.2.4.6 格式

“简易案件公示表”字体为黑体小二；表格内字体统一为宋体（正文）小四，其中，“横向重叠”“纵向关联”“混合集中”字体加粗。行间距选择段前 0 行，段后 0 行，单倍行距。

5.3 证实方法

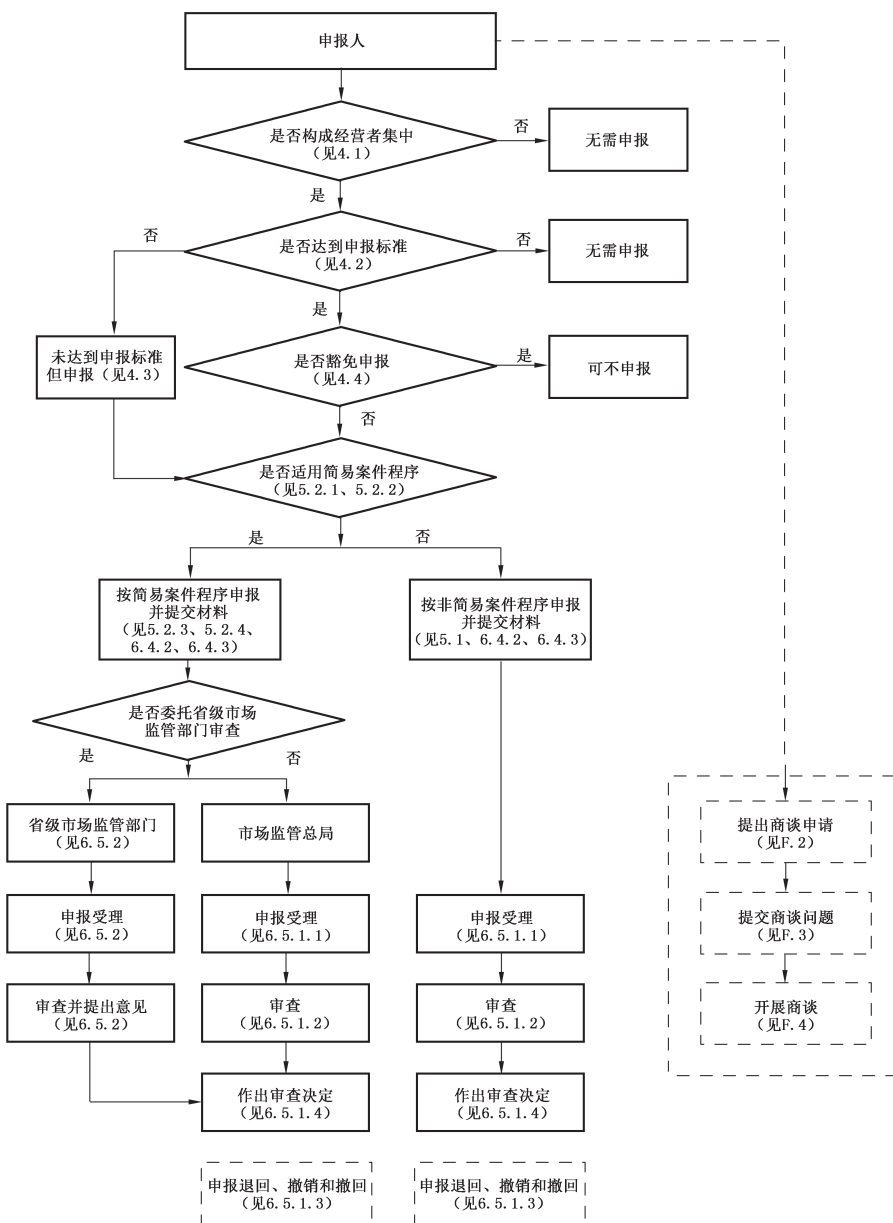
市场监管总局收到申报人提交的申报材料后，按照 5.1~5.2 的要求对申报材料进行核查。

6 申报流程

6.1 流程构成

经营者集中申报流程包括：判断是否达到申报条件、准备和提交申报材料、受理审查 3 个阶段。其中，判断是否达到申报条件包括判断是否构成经营者集中、是否达到申报标准、是否属于豁免申报等步骤；准备和提交申报材料包括判断是否为简易案件、准备申报材料、提交申报材料等步骤；受理审查包括申报受理、审查、作出审查决定等步骤。

经营者集中申报流程图见图 1。



注：虚线框表示非经营者集中申报和审查的必经程序。

图 1 经营者集中申报流程图

6.2 商谈

在正式申报前，经营者可以书面方式就经营者集中申报事宜向市场监管

总局、相关省级市场监管部门提出商谈申请，并列明拟商谈的具体问题。商谈不是经营者集中申报的必经程序，经营者自行决定是否申请商谈。商谈的程序及要求按附录 F。

6.3 判断是否达到申报条件

申报人应按 4.1 判断是否构成经营者集中，应按 4.2 判断是否达到申报标准，应按 4.4 判断是否属于豁免申报。

6.4 准备和提交申报材料

6.4.1 一般要求

经营者集中申报应在集中协议签署后，集中实施前向市场监管总局提交，并按 6.4.2 和 6.4.3 的规定准备和提交申报材料。

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。

6.4.2 准备申报材料

6.4.2.1 经营者集中申报应按第 5 章的要求准备申报材料。

申报人应同时提交申报文件、资料的书面保密版本和非保密版本。申报人应对申报文件、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。

6.4.2.2 按简易案件程序申报的经营者集中，应按 5.2 的规定准备申报材料。

6.4.2.3 申报文件、资料应当使用中文。文件、资料的原件是外文书写的，应提交中文翻译件和外文原件。文件、资料为副本、复印件或传真件的，应根据市场监管总局的要求出示原件供验证。相关外文文件、资料较长的，申报人可以提交中文摘要和外文原件。市场监管总局可根据工作需要要求申报人补充提交全部文件的中文翻译件。对于申报文件、资料中的外国公司等外文专有名词，应提交中文译名。

6.4.2.4 申报人应对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性负责。申报代理人应协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性和完整性进行审核。申报人应当对代理行为加强管理并依法承担相应责任。

6.4.3 提交申报材料

6.4.3.1 申报文件、资料应通过市场监管总局经营者集中反垄断业务系统（jyzjz.samr.gov.cn）在线提交，填报人应具有系统填报授权书。

申报人可以自行使用系统办理业务，也可依法委托他人代理。申报人在系统中办理业务，应提交链条清晰、精确到系统操作个人的授权委托书。代理人发生变更的，应由新代理人注册登录系统后，提交新的授权委托书，继续办理申报业务。

6.4.3.2 通过系统提交申报材料时应注明集中所涉行业。集中所涉行业包括主要行业和其他行业，主要行业是指企业营收额占比最高的行业。主要行业应依据 GB/T 4754 填写到中类。

6.5 受理审查

6.5.1 市场监管总局审查

6.5.1.1 申报受理

6.5.1.1.1 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。

6.5.1.1.2 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。

6.5.1.1.3 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。公示案件的基本信息由申报人按照附录 E 填报。

6.5.1.1.4 在公示期内，任何单位和个人（第三方）均可对公示信息提出异议，并提供相关证据和联系方法。

在申报后发生申报人知悉或应知悉的重大变化，或发生应披露的新情况的，申报人应及时书面通知市场监管总局。对于申报后发生实质性变化的交易，申报人应将该交易作为一次新的集中重新申报。

6.5.1.2 审查

6.5.1.2.1 补充材料和陈述

在审查过程中，市场监管总局根据审查工作需要，可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。

在审查过程中，参与集中的经营者可通过信函、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，市场监管总局应听取。

6.5.1.2.2 审查期限

市场监管总局应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。市场监管总局决定实施进一步审查的，应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。符合《反垄断法》第三十一条第二款规定情形的，市场监管总局可延长进一步审查期限，最长不应超过六十日。在审查过程中，出现《反垄断法》第三十二条规定情形的，市场监管总局可决定中止计算经营者集中的审查期限。

6.5.1.3 申报退回、撤销和撤回

6.5.1.3.1 简易案件申报退回和撤销

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。

市场监管总局在受理后发现不应认定为简易案件的，应撤销简易案件认定，并要求申报人按非简易案件重新申报。

市场监管总局拟退回简易案件申报或撤销简易案件认定时，应听取申报人的意见，并对其提出的事实、理由和证据进行核实。

6.5.1.3.2 申报撤回

6.5.1.3.2.1 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，应提交书面申请并说明理由。经市场监管总局同意，申报人可撤回申报。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应视为对集中的批准。

6.5.1.3.2.2 申报人申请撤回申报的理由，通常包括：

- a) 交易不属于经营者集中的；
- b) 经营者集中未达到申报标准的；
- c) 经营者集中符合 4.4 规定的；
- d) 经营者集中发生实质性变化，应重新申报的；
- e) 经营者集中各方放弃交易的；
- f) 其他撤回申报的事由。

6.5.1.4 作出审查决定

经审查，市场监管总局对不具有排除、限制竞争效果的经营者集中予以无条件批准，对具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中附加限制性条件批准或者予以禁止。

6.5.2 委托省级市场监管部门审查

市场监管总局根据工作需要，可委托省级市场监管部门实施经营者集中审查。委托审查的相关规定可在市场监管总局反垄断执法二司网站查阅。

附录 A

(规范性)

控制权

A.1 经营者集中所指的控制权，包括单独控制权和共同控制权。判断经营者是否通过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（控制权和决定性影响以下统称为“控制权”），取决于大量法律和事实因素。集中协议和其他经营者的章程是重要判断依据，但不是唯一的依据。虽然从集中协议和章程中无法判断取得控制权，但由于其他股权分散等原因，实际上赋予了该经营者事实上的控制权，也属于经营者集中所指的控制权取得。

控制权取得，可由经营者直接取得，也可通过其已控制的经营者间接取得。

A.2 根据《经营者集中审查规定》，判断经营者是否取得对其他经营者的控制权，应考虑下列因素：

- a) 交易的目的和未来的计划；
- b) 交易前后其他经营者的股权结构及其变化；
- c) 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；
- d) 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；
- e) 其他经营者高级管理人员的任免等；
- f) 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；
- g) 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；
- h) 其他应考虑的因素。

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。

附录 B (规范性) 营业额

B.1 概述

根据《经营者集中审查规定》，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。上一会计年度，是指集中协议签署日的上一会计年度。

B.2 一般性规定¹⁾

参与集中的经营者的营业额，应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，但是不应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。

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 B.2 处理。两年内，是指从第一次交易完成之日起至最后一次交

1) 本条内容来源于《经营者集中审查规定》第 10 条、第 11 条。

易签订协议之日止的期间。

B.3 金融业的特殊规定¹⁾

B.3.1 金融业的特殊规定适用于银行业金融机构、证券公司、期货公司、基金管理公司和保险公司等金融业经营者集中申报营业额的计算。

银行业金融机构包括商业银行、城市信用合作社、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行。

对金融资产管理公司、信托公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司以及经银行业监督管理机构批准设立的其他金融机构的营业额计算办法，应符合 B.3 对银行业金融机构的规定。

B.3.2 银行业金融机构的营业额要素包括以下方面：

- 利息净收入；
- 手续费及佣金净收入；
- 投资收益；
- 公允价值变动收益；
- 汇兑收益；
- 其他业务收入。

B.3.3 证券公司的营业额要素包括以下方面：

- 手续费及佣金净收入（包括经纪业务、资产管理业务、承销与保荐业务和财务顾问业务等）；
- 利息净收入；
- 投资收益；
- 汇兑收益；
- 其他业务收入。

B.3.4 期货公司的营业额要素包括以下方面：

- 手续费及佣金净收入；
- 银行存款利息净收入。

1) 本条内容来源于《金融业经营者集中申报营业额计算办法》。

B.3.5 基金管理公司的营业额要素包括以下项目：

- 管理费收入；
- 手续费收入。

B.3.6 上述经营者集中申报营业额的计算公式为：

$$\text{营业额} = (\text{营业额要素累加} - \text{营业税金及附加}) \times 10\%$$

B.3.7 保险公司经营者集中申报营业额的计算公式为：

$$\text{营业额} = (\text{保费收入} - \text{营业税金及附加}) \times 10\%$$

其中，保费收入 = 原保险合同保费收入 + 分入保费 - 分出保费。

附录 C

(规范性)

经营者集中反垄断审查申报表

表 C.1 规定了经营者集中反垄断审查申报表的相关要求。

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表

<input type="checkbox"/> 保密版 <input type="checkbox"/> 非保密版（选择请用 <input checked="" type="checkbox"/> 替换 <input type="checkbox"/> ）
<p>根据《经营者集中审查规定》，经营者集中达到国务院规定的申报标准，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。如果经营者在申报前已经实施集中，例如出现《经营者集中审查规定》第八条第三款的相关情形的，请向市场监管总局主动报告。</p> <p>申报人应确保申报表、申报表的附件以及申报人在申报过程中提供的所有信息是真实、完整和准确的，复印件与原件完全一致，不得提供任何虚假材料和误导性信息。申报人隐瞒重要情况、提供虚假材料或误导性信息的，应当承担相应的法律责任。</p>
1. 案件名称
2. 交易性质（可多选）
<input type="checkbox"/> 新设合并 <input type="checkbox"/> 吸收合并 <input type="checkbox"/> 股权收购 <input type="checkbox"/> 现金收购 <input type="checkbox"/> 公开要约收购 <input type="checkbox"/> 未获目标公司董事会或管理层支持的要约收购 <input type="checkbox"/> 换股 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 资产收购 <input type="checkbox"/> 新设合营企业 <input type="checkbox"/> 通过合同等方式取得控制权或者能够施加决定性影响（具体说明：_____）
3. 申报依据
<input type="checkbox"/> 达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准之一 <input type="checkbox"/> 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 <input type="checkbox"/> 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 <input type="checkbox"/> 未达申报标准自愿申报 <input type="checkbox"/> 未达申报标准但市场监管总局要求申报

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

4. 参与集中的经营者				
包括：1、 2、 （3、……） [请列举，详细情况在下栏填写]				
4.1 [请填写参与集中的经营者名称 / 姓名]			企业性质（国企、民企、外企等）：	
			统一社会信用代码（如有）：	
4.1.1 是否是申报人	<input type="checkbox"/> 是（身份证明或注册登记证明、公证认证文件等，见附件 []） <input type="checkbox"/> 否			
4.1.2 联系地址	地址			
	邮编		网址	
4.1.3 经营者内部的 联系人	姓名		部门	
	职务		电子邮件	
	手机及固定电话 电话号码		传真号码	
	系统填报 授权书	见附件 []。		
	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无			
4.1.4 代理人（或代 理律师）	姓名		单位	
	职务		联系地址	
	手机及固定 电话号码		电子邮件	
	传真号码		授权委托书	见附件 []。
	系统填报 授权书	见附件 []。		
4.1.5 在交易中的地 位（可多选）	<input type="checkbox"/> 合并方 <input type="checkbox"/> 收购方 <input type="checkbox"/> 被收购方 <input type="checkbox"/> 股权转让方 <input type="checkbox"/> 被收购方的原有股东（股权转让方除外） <input type="checkbox"/> 合营方 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）			
4.1.6 成立时间				
4.1.7 注册地 / 住所	注册地 / 国籍 （自然人）		住 所	

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

4.1.8 组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司） <input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码：_____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）			
4.1.9 上一会计年度营业额	年度	<input type="checkbox"/> 年度 <input type="checkbox"/> 日历年度 <input type="checkbox"/> 财务年度（起止日期：_____）		
	中国境内	人民币 [] 亿元 （原计价币种及金额：[] 亿元 [币种]） （汇率：_____）		
	全球	人民币 [] 亿元 （原计价币种及金额：[] 亿元 [币种]） （汇率：_____）		
4.1.10 设立和重要变更的历史情况				
4.1.11 主要业务	全球范围			
	中国境内			
4.1.12 股权结构	股东名称及持股比例			
	股权结构图	见附件 []。		
	是否有最终控制人	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无		
4.1.13 最终控制人（如有）	名称 / 姓名			
	成立时间			
	注册地 / 国籍（自然人）		住 所	

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

4.1.13 最终控制人 (如有)	组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司） <input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码： _____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）	
	主要业务（包括 整个集团）		
	与参与集中的 经营者之间的关系		
	股权结构图	见附件 []。	
4.1.14 关联实体	中国境外关联实体	名称及股权结构见附件 []。	
		从事与本项集中相 关业务的关联企业 详细介绍	
	中国境内关联实体	基本信息（名称、注册地、主要业务、股权结 构）见附件 []。 营业执照、外商投资企业批准证书复印件见附 件 []。	
从事与本项集中相 关业务的关联企业 详细介绍			
4.1.15 经营者及关 联实体过去三年在相 关市场的经营者集中 情况			
4.1.16 相关文件	上一会计年度经 审计的财务报表	见附件 []。	
	上一会计年度年报	<input type="checkbox"/> 有（见附件 []） <input type="checkbox"/> 无	

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

4.1.16 相关文件	* 研究、 分析和报告	交易方内部 编制的研究、 分析和报告	<input type="checkbox"/> 有（见附件 []） <input type="checkbox"/> 无			
		第三方编制 的研究、分 析和报告	专为本交易	<input type="checkbox"/> 有（见附件 []） <input type="checkbox"/> 无		
			非专为本交易	<input type="checkbox"/> 有（见附件 []） <input type="checkbox"/> 无		
5. 参与交易的其他经营者						
包括: 1（2……）[请列举，详细情况在下栏填写]						
5.1 [请填写参与交易的其他经营者的名称 / 姓名]						
5.1.1 联系地址	地址					
	邮编		网址			
5.1.2 联系人	姓名		单位			
	职务		电子邮件			
	电话		传真			
5.1.3 在交易中的地位	<input type="checkbox"/> 股权出让方 <input type="checkbox"/> 资产出让方 <input type="checkbox"/> 被收购方 <input type="checkbox"/> 无控制权或决定性影响的合营方 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）					
5.1.4 基本信息	成立时间					
	注册地 / 国籍 (自然人)		住所			
	组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司） <input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码：_____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）				
5.1.5 主要业务						

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

6. 集中交易概况				
6.1 集中协议	形式	<input type="checkbox"/> 正式协议 / 合同 / 公司章程 <input type="checkbox"/> 公开要约 <input type="checkbox"/> 非正式或初步协议（如正式协议、合同或公司章程的草案 / 框架协议 / 备忘录 / 意向书等，在下栏说明不能提供正式协议的理由） <input type="checkbox"/> 无交易文件（在下栏说明不能提供集中协议的理由）		
	理由			
	名称		签署时间	
	协议方		文本	见附件 []。
6.2 交易金额	现金		折合人民币	
	股份数目及估值			
	资产类别及估值			
	其他权益及估值			
	汇率		合计	
6.3 交易的描述				
6.4 交易前后股权和控制权结构	交易前后的股权结构图见附件 []。			
6.5 预计交割时间及特殊时限要求（如有，并解释）				
6.6 交易的背景、动机、经济合理性				
6.7 市场发展计划				
6.8 合营企业	名称			
	成立时间			
	注册地 / 住所	<input type="checkbox"/> 境内 <input type="checkbox"/> 境外（具体：_____）		
	合营各方拟 / 已投入的资金、资产和业务等资源			
	合营各方持有合营企业的主要权利和权益			

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

6.8 合营企业	合营企业主营业务、运作方式、经营区域、与合营各方及其关联方的业务关系					
	合营各方及关联方之间的其他协议或安排					
7. 集中对相关市场竞争状况的影响						
7.1 集中各方的业务关系	横向重叠	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				参与集中的经营者及市场份额（占比）
		相关商品市场	国家统计局代码	商品或服务描述	相关地域市场	
	纵向关联	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				参与集中的经营者及市场份额（占比）
		相关商品市场	国家统计局代码	商品或服务描述	相关地域市场	
	相邻关系	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				参与集中的经营者及市场份额（占比）
		相关商品市场	国家统计局代码	商品或服务描述	相关地域市场	
	其他	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				参与集中的经营者及市场份额（占比）
		相关商品市场	国家统计局代码	商品或服务描述	相关地域市场	
7.2 相关市场界定及理由	商品市场	理由		地域市场	理由	
	附件名称					
7.3 集中对市场竞争的影响	集中各方及主要竞争者市场份额					
	具体分析	市场评估的依据及相关文件见附件 []。				
7.4 主要竞争者相关信息	见附件 []。					

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

8. 相关市场的供应和需求结构									
* 8.1 供应结构	集中各方在每一相关市场的主要供应商	[] 市场							
		[参与集中的经营者名称] 的主要供应商：							
	排名	供应商名称	采购的产品名称	采购数量	采购数量占比	采购金额	采购金额占比	联系人	联系方式
	相关市场的供应结构								
8.2 需求结构	集中各方在每一相关市场的主要客户	[] 市场							
		[参与集中的经营者名称] 的主要客户：							
	排名	客户名称	* 销量	* 销量占比	* 销售金额	* 销售金额占比	联系人	联系方式	
	相关市场的需求结构								
9. 市场进入									
9.1 过去五年的市场进入情况	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无								
	详细信息：								
	名称	进入时间	市场份额	联系人	联系方式				
	1								
9.2 潜在的进入者	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无								
	详细信息：								
	名称	联系人	联系方式	可能的进入时间	理由				
9.3 进入市场的难易程度	进入的总成本								
	法律或政策上的限制								
	因知识产权而产生的限制								
	产品生产和经销的规模经济的重要性								
	原材料和基础设施等可用性								

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

*10. 横向或纵向合作协议						
<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无 详细信息：						
*11. 集中可能产生的效率						
<input type="checkbox"/> 是（详细说明：_____） <input type="checkbox"/> 否						
*12. 集中是否涉及破产企业或濒临破产企业						
<input type="checkbox"/> 是（详细说明：_____） <input type="checkbox"/> 否						
13. 相关市场行业协会信息						
编号	名称	地址	联系人	电话号码	传真号码	网址
14. 交易是否需要中国政府其他部门（包括国家市场监督管理总局其他司局）审批						
<input type="checkbox"/> 是（详细说明：_____） <input type="checkbox"/> 否						
*15. 有关方面对本次集中的意见						
<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/> 不了解 详细信息：						
有关方面的意见见附件 []。						
16. 本项交易的合规性及集中各方在中国境内的合规性						
16.1 本项交易的合规性						
16.2 集中各方主体资格及业务的合规性						
17. 交易是否应在其他国家 / 地区申报						
<input type="checkbox"/> 是（说明需要申报的司法辖区、已申报 / 拟申报时间及审查进度等：_____） <input type="checkbox"/> 否						
18. 其他应说明的情况						
<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无 详细信息：						

表 C.1 经营者集中反垄断审查申报表（续）

19. 申报人承诺
请参照模板和文本格式作出承诺并签字或盖章后提交。 附件：《承诺函》模板

附件目录

编号	附件名称	所属条目

表 C.2 给出了经营者集中反垄断审查申报表承诺函的表述及格式。

表 C.2 承诺函

<p>承诺函</p> <p>申报人在此承诺，本申报表、申报表附件以及申报人在申报过程中提供的文件和信 息都是真实、准确和完整的，复印件与原件一致，不存在任何虚假陈述或误导性信息。</p> <p>申报人明确了解，如违反《反垄断法》第六十二条等有关规定，将依法承担相应法 律责任。</p> <p style="text-align: right;">申报人（盖章 / 签字）： 时间：20××年×月×日</p>

附录 D

(规范性)

经营者集中简易案件反垄断审查申报表

表 D.1 规定了经营者集中简易案件反垄断审查申报表的相关要求。

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表

<p>根据《经营者集中审查规定》，经营者集中达到国务院规定的申报标准，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。如果经营者在申报前已经实施集中，例如出现《经营者集中审查规定》第八条第三款的相关情形的，请向市场监管总局主动报告。</p> <p>不符合《经营者集中审查规定》第十九条规定的简易案件情形的，不填写本表进行经营者集中申报，请填写经营者集中反垄断审查申报表。</p> <p>申报人应确保申报表、申报表的附件以及申报人在申报过程中提供的信息是真实、完整和准确的，复印件与原件完全一致，不得提供任何虚假材料和误导性信息。申报人隐瞒重要情况、提供虚假材料或误导性信息的，应当承担相应的法律责任。</p>
1. 案件名称
2. 交易性质（可多选）
<input type="checkbox"/> 新设合并 <input type="checkbox"/> 吸收合并 <input type="checkbox"/> 股权收购 <input type="checkbox"/> 现金收购 <input type="checkbox"/> 公开要约收购 <input type="checkbox"/> 未获目标公司董事会或管理层支持的要约收购 <input type="checkbox"/> 换股 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 资产收购 <input type="checkbox"/> 新设合营企业 <input type="checkbox"/> 通过合同等方式取得控制权或者能够施加决定性影响（具体说明：_____）
3. 申报依据
<input type="checkbox"/> 达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准 <input type="checkbox"/> 参与集中的所有经营者上一会计年度在全球范围内营业额合计超过 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 <input type="checkbox"/> 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 <input type="checkbox"/> 未达申报标准自愿申报
4. 申请适用简易案件审查程序的理由
<input type="checkbox"/> 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 15% <input type="checkbox"/> 在上下游市场，参与集中的经营者所占的市场份额均小于 25%

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

<input type="checkbox"/> 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25% <input type="checkbox"/> 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 <input type="checkbox"/> 参与集中的经营者收购境外企业股权或资产，该境外企业不在中国境内从事经济活动 <input type="checkbox"/> 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一个以上经营者控制 申报人承诺本交易没有《经营者集中审查规定》第二十条所列举的情形。				
5. 参与集中的经营者				
包括：1、 2、 （3、……） [请列举，详细情况在下栏填写]				
5.1 [请填写参与集中的经营者名称（全称）/姓名]		企业性质（国企、民企、外企等）： 统一社会信用代码（如有）：		
5.1.1 是否是申报人	<input type="checkbox"/> 是（身份证明或注册登记证明、公证认证文件等，见附件 []） <input type="checkbox"/> 否			
	备注			
5.1.2 在交易中的地位（可多选）	<input type="checkbox"/> 合并方 <input type="checkbox"/> 收购方 <input type="checkbox"/> 被收购方 <input type="checkbox"/> 股权出让方 <input type="checkbox"/> 被收购方的原有股东（股权出让方除外） <input type="checkbox"/> 合营方 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）			
5.1.3 成立时间				
5.1.4 注册地/住所	注册地/国籍 (自然人)		住所	
5.1.5 联系地址	地址		网址	
5.1.6 经营者内部的联系人	姓名		部门	
	职务		电子邮件	
	手机及固定电话 电话号码		传真号码	
	系统填报授权书	见附件 []。		
5.1.7 代理人（或代理律师）	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无			
	姓名		单位	
	职务		联系地址	
	手机及固定电话 电话号码		电子邮件	
	传真号码		授权委托书	见附件 []。
	系统填报授权书	见附件 []。		
5.1.8 组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司）			

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

5.1.8 组织形式	<input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码：_____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）			
5.1.9 上一会计年度营业额	年度	<input type="checkbox"/> [] 年度 <input type="checkbox"/> 日历年度 <input type="checkbox"/> 财务年度（起止日期：_____）		
	中国境内	人民币 [] 亿元 （原计价币种及金额：[] 亿元 [币种]） （汇率：_____）		
	全球	人民币 [] 亿元 （原计价币种及金额：[] 亿元 [币种]） （汇率：_____）		
	经审计的上一会计年度财务报表	见附件 []。		
	上一会计年度年报	<input type="checkbox"/> 有（见附件 []） <input type="checkbox"/> 无		
	备注			
5.1.10 主要业务	全球范围			
	中国境内			
5.1.11 股权结构	股东名称及持股比例			
	是否有最终控制人	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无		
5.1.12 最终控制人（如有）	名称 / 姓名			
	成立时间			
	注册地 / 国籍 （自然人）		住所	
	组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司） <input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码：_____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）		
	主要业务 （包括整个集团）			
	股权结构图	见附件 []。		

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

5.1.13 关联实体	中国境外从事与本项集中相关业务的关联企业详细介绍	
	中国境内从事与本项集中相关业务的关联企业详细介绍	
5.1.14 经营者及关联实体过去三年在相关市场的经营集中情况		
6. 参与交易的其他经营者		
包括：1、（2、……）[请列举，详细情况在下栏填写]		
6.1 [请填写参与交易的其他经营者的名称/姓名]		
6.1.1 在交易中的地位	<input type="checkbox"/> 股权出让方 <input type="checkbox"/> 资产出让方 <input type="checkbox"/> 被收购方 <input type="checkbox"/> 无控制权或决定性影响的合营方 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）	
6.1.2 基本信息	成立时间	
	注册地/国籍 (自然人)	住所
	组织形式	<input type="checkbox"/> 有限责任公司 <input type="checkbox"/> 股份有限公司（非上市公司） <input type="checkbox"/> 上市公司（上市时间、交易所、股票代码：_____） <input type="checkbox"/> 股份有限公司 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____） <input type="checkbox"/> 合伙企业 <input type="checkbox"/> 自然人 <input type="checkbox"/> 其他（具体说明：_____）
6.1.3 主要业务		
7. 集中交易概况		
7.1 集中协议	形式	<input type="checkbox"/> 正式协议/合同/公司章程 <input type="checkbox"/> 公开要约 <input type="checkbox"/> 非正式或初步协议（如正式协议、合同或公司章程的草案/框架协议/备忘录/意向书等，在下栏说明不能提供正式协议的理由） <input type="checkbox"/> 无交易文件（在下栏说明不能提供集中协议的理由）

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

7.1 集中协议	理由			
	名称		签署时间	
	协议方		文本	见附件 []。
7.2 交易金额	现金		折合人民币	
	股份数目及估值			
	资产类别及估值			
	其他权益及估值			
	汇率		合计	
	备注			
7.3 交易的描述				
7.4 交易前后股权和控制权情况	交易前后的股权结构图见附件 []。			
7.5 预计交割时间及特殊时限要求（如有，并解释）				
7.6 交易的背景、动机、经济合理性				
7.7 市场发展计划				
7.8 合营企业	名称			
	成立时间			
	注册地 / 住所	<input type="checkbox"/> 境内 <input type="checkbox"/> 境外（具体：_____）		
	合营企业主营业务、运作方式、经营区域、与合营各方及其关联方的业务关系			
	合营各方及关联方之间是否有其他业务上的协议或安排			
8. 集中对相关市场竞争的影响				

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

8.1 集中各方业务关系及相关市场界定	业务关系	相关商品市场	相关地域市场	相关市场界定理由	参与集中的经营者及其市场份额	
	横向重叠	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无（如有，须在此明确填写相关商品市场、相关地域市场、参与集中的经营者及其市场份额等内容，相关市场界定理由可在附件中予以说明。下同。）				
		1.				
	纵向关联	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				
	相邻关系	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无				
其他	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无					
附件	见附件 []。					
8.2 集中对市场的影响	集中各方及主要竞争者市场份额	见附件 []。				
	竞争分析	见附件 []。				
9. 相关市场行业协会信息						
编号	名称	地址	联系人	电话号码	传真号码	网址
10. 交易是否需要中国政府其他部门（包括国家市场监督管理总局其他司局）审批						
<input type="checkbox"/> 是（详细说明：_____） <input type="checkbox"/> 否						
11. 本项交易的合规性及集中各方在中国境内的合规性						
11.1 本项交易的合规性						
11.2 集中各方主体资格及业务的合规性						
12. 交易是否需要在其他国家 / 地区申报						
<input type="checkbox"/> 是（说明需要申报的司法辖区、已申报 / 拟申报时间及审查进度等：_____） <input type="checkbox"/> 否						
13. 其他需要说明的情况						
<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 无 详细信息： 见附件 []。						

表 D.1 经营者集中简易案件反垄断审查申报表（续）

14. 申报人承诺
请参照附件模板和文本格式作出承诺并签字或盖章后提交。 《承诺函》模板见 D.2

附件目录

编号	附件名称	所属条目

表 D.2 给出了经营者集中简易案件反垄断审查申报表承诺函的表述及格式。

表 D.2 承诺函

<p>承诺函</p> <p>申报人在此承诺，本申报表、申报表附件以及申报人在申报过程中提供的文件和信息都是真实、准确和完整的，复印件与原件一致，不存在任何虚假陈述或误导性信息。</p> <p>申报人明确了解，如违反《反垄断法》第六十二条等有关规定，将依法承担相应法律责任。</p> <p style="text-align: right;">申报人（盖章 / 签字）： 时间：20××年×月×日</p>

附 录 E

（规范性）

经营者集中简易案件公示表

表 E.1 规定了经营者集中简易案件公示表内容。

表 E.1 经营者集中简易案件公示表

案件名称		
交易概况（限 200 字内）		
参与集中的经营者简介 （每个限 100 字以内）	1. 经营者名称	
	2. 经营者名称	
简易案件理由（可以单选，也可以多选）	<input type="checkbox"/> 1. 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 15%。	
	<input type="checkbox"/> 2. 在上下游市场，参与集中的经营者所占的市场份额均小于 25%。	
	<input type="checkbox"/> 3. 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 25%。	
	<input type="checkbox"/> 4. 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。	
	<input type="checkbox"/> 5. 参与集中的经营者收购境外企业股权或资产的，该境外企业不在中国境内从事经济活动。	
	<input type="checkbox"/> 6. 由两个以上的经营者共同控制的合营企业，通过集中被其中一个或一个以上经营者控制。	
备注		

表 E.2 给出了经营者集中简易案件公示表的示例。

表 E.2 经营者集中简易案件公示表示例

案件名称	A 公司收购 C 公司股权案	
交易概况 (限 200 字内)	A 公司与 × 公司、× 公司等签署协议, A 公司收购 C 公司共计 ×× 股份。C 公司主要从事药品批发业务。交易前, B 公司持有 C 公司 ×% 的股份, 单独控制 C 公司。交易后, A 公司将持有 C 公司 ×% 的股份, A 公司、B 公司共同控制 C 公司。	
参与集中的经营者简介 (每个限 100 字以内)	1. 经营者名称	A 公司于 × 年 × 月 × 日成立于 × 省 × 市, 为 × 交易所上市公司, 主要业务为药品生产、医疗服务、药品批发等。 A 公司最终控制人为 AA 集团, 主要业务为药品、食品、日化类产品的生产销售等。
	2. 经营者名称	B 公司于 × 年 × 月 × 日成立于 × 国 (或 × 地区), 为 × 交易所上市公司, 主要业务为药品生产、医疗服务、药品批发等。 B 公司最终控制人为自然人, 主要业务为药品、旅游等行业投资。
简易案件理由 (可以单选, 也可以多选)	<input checked="" type="checkbox"/> 1. 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 15%。	
	<input checked="" type="checkbox"/> 2. 在上下游市场, 参与集中的经营者所占的市场份额均小于 25%。	
	<input type="checkbox"/> 3. 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 25%。	
	<input type="checkbox"/> 4. 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。	
	<input type="checkbox"/> 5. 参与集中的经营者收购境外企业股权或资产的, 该境外企业不在中国境内从事经济活动。	
	<input type="checkbox"/> 6. 由两个以上的经营者共同控制的合营企业, 通过集中被其中一个或一个以上经营者控制。	

表 E.2 经营者集中简易案件公示表示例（续）

备注	<p>1. 横向重叠： × 年中国境内 ×× 市场： A 公司：0~5%，B 公司：0~5%，各方合计：0~5%</p> <p>有多组横向重叠的，表示如下：</p> <table border="1" data-bbox="409 532 1087 809"> <thead> <tr> <th>相关商品市场</th> <th>相关地域市场</th> <th>× 年市场份额</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>×× 市场</td> <td>全球</td> <td>A 公司：0~5% B 公司：0~5% 双方合计：5%~10%</td> </tr> <tr> <td>×× 市场</td> <td>中国境内</td> <td>A 公司：0~5% B 公司：0~5% 各方合计：0%~5%</td> </tr> </tbody> </table> <p>2. 纵向关联： 上游：× 年中国境内 ×× 市场： A 公司：如上所述 下游：× 年中国境内 ×× 市场： B 公司：15%~20%</p> <p>有多组纵向关联的，表示如下：</p> <table border="1" data-bbox="409 1116 1087 1617"> <thead> <tr> <th>相关商品市场</th> <th>相关地域市场</th> <th>× 年市场份额</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>上游：×× 市场 下游：×× 市场</td> <td>上游：中国境内 下游：中国境内</td> <td>上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：15%~20% 下游：中国境内 ×× 市场 B 公司：10%~15%</td> </tr> <tr> <td>上游：×× 市场 下游：×× 市场</td> <td>上游：中国境内 下游：城市</td> <td>上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：如上所述 下游：× 城市 ×× 市场 C 公司：10%~15%</td> </tr> </tbody> </table>	相关商品市场	相关地域市场	× 年市场份额	×× 市场	全球	A 公司：0~5% B 公司：0~5% 双方合计：5%~10%	×× 市场	中国境内	A 公司：0~5% B 公司：0~5% 各方合计：0%~5%	相关商品市场	相关地域市场	× 年市场份额	上游：×× 市场 下游：×× 市场	上游：中国境内 下游：中国境内	上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：15%~20% 下游：中国境内 ×× 市场 B 公司：10%~15%	上游：×× 市场 下游：×× 市场	上游：中国境内 下游：城市	上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：如上所述 下游：× 城市 ×× 市场 C 公司：10%~15%
相关商品市场	相关地域市场	× 年市场份额																	
×× 市场	全球	A 公司：0~5% B 公司：0~5% 双方合计：5%~10%																	
×× 市场	中国境内	A 公司：0~5% B 公司：0~5% 各方合计：0%~5%																	
相关商品市场	相关地域市场	× 年市场份额																	
上游：×× 市场 下游：×× 市场	上游：中国境内 下游：中国境内	上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：15%~20% 下游：中国境内 ×× 市场 B 公司：10%~15%																	
上游：×× 市场 下游：×× 市场	上游：中国境内 下游：城市	上游：中国境内 ×× 市场 A 公司：如上所述 下游：× 城市 ×× 市场 C 公司：10%~15%																	

附录 F

（规范性）

商谈程序及要求

F.1 概述

在正式申报前，经营者可以书面方式就经营者集中申报事宜提出商谈申请，并列明拟商谈的具体问题。

经营者可自行申请商谈，也可委托其他人代理。经营者委托其他人代理的，应出具授权委托书。

商谈不是经营者集中申报的必经程序，经营者可自行决定是否申请商谈。

F.2 提出商谈申请

商谈申请应通过经营者集中反垄断业务系统提交。

商谈申请应包括如下内容：

- 交易概况、交易各方的基本信息等文件和资料；
- 拟商谈问题；
- 参与商谈人员的姓名、国籍、单位及职务；
- 建议的商谈时间；
- 联系人及其联系方式等。

市场监管总局或相关省级市场监管部门收到商谈申请后，应根据案件具体情况及拟商谈问题确定是否以及如何安排商谈。

对于商谈申请内容不完整的，市场监管总局或相关省级市场监管部门可要求经营者提交补充资料，补充资料应在市场监管总局或相关省级市场监管部门规定的时间内提交。

F.3 提交商谈问题

商谈涉及的交易应是真实和相对确定的，且拟商谈的问题应与拟申报的

经营者集中直接有关。商谈的问题可包括：

- a) 交易是否应申报，包括相关交易是否属于经营者集中，是否达到申报标准等；
- b) 应提交的申报文件资料，包括申报文件资料的信息种类、形式、内容和详略程度等；
- c) 具体法律和事实问题，包括如何界定相关商品市场和相关地域市场、是否符合简易案件标准等；
- d) 就申报和审查程序提供指导，包括申报的时间、申报义务人、申报和审查的时限、简易案件申报程序、非简易案件申报程序、审查程序等；
- e) 其他相关问题，例如交易是否存在未依法申报问题等。

F.4 开展商谈

市场监管总局或相关省级市场监管部门应根据商谈申请方提供的信息，就其关心的问题提供指导意见。

商谈是非正式程序，市场监管总局或相关省级市场监管部门提供的商谈意见不具有法律约束力，仅为参考咨询意见。