

北京市反垄断合规指引

北京市市场监督管理局

2023年9月

目 录

第一章 总则	1
一、本指引的目的	1
二、本指引的适用范围	1
三、本指引的定位	1
四、反垄断合规的重要性	2
(一) 反垄断合规的重要意义	2
(二) 违反《反垄断法》的成本	4
五、反垄断合规的基本原则	5
(一) 普遍性原则	5
(二) 差异性原则	6
(三) 独立性原则	6
(四) 完整性原则	6
(五) 动态性原则	6
第二章 中小经营者反垄断合规	8
一、合规管理制度的灵活性	8
二、风险识别与防范的重点	8
三、申请适用“安全港”或者豁免制度	9
四、救济与应对	10
第三章 反垄断合规管理制度	11
一、管理层的合规支持	12
(一) 管理层的合规承诺	12
(二) 管理层的行动支持	12
二、合规管理机构设置	13
(一) 合规管理机构的职责	13

(二) 合规管理负责人的职责	14
三、风险识别和评估	15
(一) 风险识别	15
(二) 风险评估	15
四、风险控制	16
(一) 合规审核	16
(二) 合规咨询	16
(三) 内部举报	17
(四) 纠正机制	17
(五) 合规汇报	17
(六) 合规自查	18
(七) 风险处置	18
(八) 外部监督	18
五、合规保障	18
(一) 合规培训	18
(二) 合规考核	19
(三) 合规协调	19
(四) 定期监测与更新	19
(五) 信息化建设	19
(六) 合规文化建设	20
第四章 垄断行为的风险识别与防范	21
一、垄断协议的风险识别与防范	21
(一) 垄断协议的含义与形式	21
(二) 横向垄断协议	22
(三) 纵向垄断协议	31
(四) 经营者的组织与实质性帮助行为	38

(五) 行业协会的组织行为	41
(六) 垄断协议的豁免	43
二、滥用市场支配地位的风险识别与防范	44
(一) 滥用市场支配地位的分析框架	44
(二) 相关市场界定与市场支配地位认定	45
(三) 典型滥用市场支配地位行为	47
(四) 其他滥用市场支配地位行为	61
三、经营者集中的风险识别与防范	62
(一) 经营者集中的情形	62
(二) 经营者集中的申报	62
(三) 经营者集中审查与经营者等待期	65
(四) 限制性条件的磋商、监督与实施	68
(五) 违法实施经营者集中	70
(六) 特殊情形下的经营者集中	72
四、行政性垄断的风险识别与防范	75
(一) 行政性垄断的含义	75
(二) 行政主体的应对方案	75
(三) 经营者的应对方案	76
(四) 行政性垄断的主要表现	77
五、特别行业、领域、业务的合规提醒	84
(一) 公用企业	84
(二) 原料药领域	85
(三) 建材行业	85
(四) 汽车行业	85
(五) 保险行业	85
(六) 互联网平台经济领域	86

(七) 境外关联业务	86
第五章 风险处置	87
一、停止违法行为并配合调查	87
二、提出豁免申请或者抗辩	88
三、提出宽大申请	89
四、提出其他从轻或者减轻处罚申请	91
五、提出中止调查申请	92
六、举报	94
七、提起诉讼	95
八、行政决定的救济	95
附 录	96
一、《反垄断法》及相关规定	96
二、反垄断合规管理制度模板	98

第一章 总则

一、本指引的目的

本指引旨在引导经营者建立和完善反垄断合规管理制度，提高经营者对垄断行为的风险识别、防范及处置能力，保障经营活动的持续健康发展。本指引可以为行业协会开展行业管理及反垄断合规工作提供参考，帮助行业协会加强行业自律，引导本行业的经营者依法竞争、合规经营，维护市场竞争秩序。

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以参考本指引的相关规定规范自身行为。

本指引也致力于培育公平竞争文化，营造公平有序的市场竞争环境，促进竞争政策实施，同时激发经营者创新活力，在新技术应用过程中贯彻科技向善理念，推动高质量发展。

二、本指引的适用范围

本指引适用于在本市行政区域内从事经营活动或者相关活动的经营者、行业协会，指引的部分内容也适用于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。本市行政区域外的相关主体也可以参照本指引开展反垄断合规及相关工作。

三、本指引的定位

本指引的内容为一般性指导，仅为经营者、行业协会等主体建立和完善反垄断合规管理制度提供参考，不构成法律依据，不具有法律约束力。

本指引所引用的内容及提供的建议，仅以指引发布时已经颁布的法律、法规、规章及其他规范性文件为依据。因相

关规定可能发生变化，请经营者予以持续关注或者寻求专业人士的帮助。

本指引将根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律、法规、规章及其他规范性文件和实践变化适时修正。

四、反垄断合规的重要性

（一）反垄断合规的重要意义

1. 有利于维护公平竞争的市场环境，提高经济运行效率

《反垄断法》是预防和制止垄断行为、维护市场竞争秩序的基础性法律。经营者等主体依据《反垄断法》做好合规工作，有助于营造公平竞争的市场环境，使竞争机制更有效地发挥作用，提高经济运行效率。

2. 有利于经营者识别、预防并及时应对反垄断风险

有效的反垄断合规工作可以帮助经营者识别、预防潜在风险并及时采取应对措施，增进经营者对竞争规则的了解，避免因垄断行为而付出巨大的代价。反垄断合规工作也有助于提高经营者的管理层和员工的守法意识，减少管理层及员工的违法风险。

3. 有助于经营者维护自身的合法权益

反垄断合规工作可以帮助经营者识别竞争对手、客户、行业协会等主体的垄断行为或者行政主体的排除、限制竞争行为，经营者可以据此及时调整经营策略，也可以通过举报、提起诉讼等措施制止垄断行为或者限制竞争行为，维护自身合法权益。

4. 有利于经营者实施垄断行为后争取从轻处罚

经营者如果能够建立并有效实施规范的反垄断合规管理制度，在实施涉嫌垄断行为后积极配合调查，全面自查整改，主动消除涉嫌垄断行为对竞争的不利影响的，反垄断执法机构在确定行政处罚时可能会从轻处罚。

反垄断合规工作还可以帮助经营者了解并申请适用宽大制度、中止调查制度，有助于实施垄断行为的经营者获得宽大待遇或者相关行为被免于认定违法。

在刑事司法领域，涉嫌犯罪的经营者建立有效的合规管理制度并积极整改的，检察机关有可能决定对其不予起诉或者依法提出从宽处罚的量刑建议。

5. 有利于提高经营者的竞争力

反垄断合规管理制度的建立和完善可以促进经营者更好地理解 and 遵守《反垄断法》及相关规定，有助于经营者建立和维持良好的声誉，更能受到客户和员工的认可，获得更多的交易机会，吸纳更优秀的员工。

反垄断合规管理制度的建立和完善还有利于培育经营者内部公平竞争的合规文化，提升经营者的经营管理水平，促进经营活动的持续健康发展。

6. 有利于打造良好的创新生态

《反垄断法》的立法宗旨之一是鼓励创新，保护竞争与鼓励创新相辅相成。反垄断合规工作可以提高经营者、行业协会和行政主体对新技术、新模式引发的新型竞争问题的认识，防止在新技术、新模式的应用过程中，因忽视对公平竞争秩序的影响而违反反垄断相关法律法规，提升创新过程中竞争监管环境的确定性，并通过公平竞争促进高水平创新，推动现代化产业体系建设。

（二）违反《反垄断法》的成本

1. 行政责任

2022年修改的《反垄断法》强化了对垄断行为的惩戒力度，大幅提升了经营者从事垄断行为的违法成本。

根据《反垄断法》，经营者达成并实施垄断协议、滥用市场支配地位的，反垄断执法机构可以没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款。达成并实施垄断协议的经营者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。经营者违法实施经营者集中，且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处上一年度销售额百分之十以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处五百万元以下的罚款。

对反垄断执法机构依法实施的审查和调查，经营者实施拒绝提供有关材料、信息，提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据等拒绝、阻碍调查行为的，反垄断执法机构可以处上一年度销售额百分之一以下的罚款，上一年度没有销售额或者销售额难以计算的，处五百万元以下的罚款。

上述行为如果存在情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的情形，国务院反垄断执法机构可以在上述罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体的罚款数额。

2. 民事责任

经营者与他人达成的协议或者行业协会的章程、决议、决定等包含垄断内容的，可能会被认定为整体或者部分无效。

经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，受害人可以向人民法院提起损害赔偿诉讼。

经营者实施垄断行为损害社会公共利益的，还可能面临设区的市级以上人民检察院提起的民事公益诉讼。

3. 刑事责任

违反《反垄断法》规定，构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。

4. 个人损失

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，反垄断执法机构可以处一百万元以下的罚款。

对反垄断执法机构依法实施的审查和调查，经营者的员工实施拒绝、阻碍调查行为的，反垄断执法机构可以处五十万元以下的罚款。

根据经营者规章制度和劳动合同的条款，违反《反垄断法》及相关规定的管理者及员工可能会受到经营者的内部纪律处分，甚至被解除劳动关系。对经营者实施垄断行为负有个人责任的管理人员，再就业时也可能受到事实上的限制或者处于不利地位。

5. 声誉损失及信用记录

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

经营者因违反《反垄断法》受到行政处罚的，按照国家有关规定记入信用记录，并向社会公示。

五、反垄断合规的基本原则

为了确保合规工作的有效性，经营者可以根据以下原则开展反垄断合规工作：

（一）普遍性原则

反垄断合规是经营者的基本要求。所有经营者，无论在何种行业、从事何种业务、采用何种组织形式以及发展至何种规模，均需要开展反垄断合规工作。

（二）差异性原则

反垄断合规工作需要遵循差异性原则。经营者需要结合市场竞争状况与所处行业特点开展有针对性的反垄断合规工作，关注自身的反垄断合规重点；根据业务状况、组织结构、规模大小等实际情况，建立和完善合规管理制度，兼顾成本与效率，强化合规管理制度的针对性和可操作性。

（三）独立性原则

反垄断合规工作需要确保一定的独立性。经营者建立反垄断合规管理制度时，可以从机构设置、岗位安排、职责履行等方面确保合规工作能够独立开展。合规管理机构及人员通常不应承担可能与合规工作产生冲突的其他职责。

（四）完整性原则

反垄断合规工作需要确保完整性。经营者的反垄断合规管理制度需要覆盖所有可能涉及反垄断风险的业务领域、部门和人员，贯穿于决策、执行等各个环节。经营者开展反垄断合规工作，需要兼顾垄断行为的风险识别、防范（事前合规），以及风险处置、合规整改（事后合规）。

反垄断合规是经营者合规的组成部分之一，不能代替反腐败、反洗钱、数据安全、个人信息保护等方面的合规。其他方面的合规也不能代替反垄断合规。

（五）动态性原则

随着创新在竞争中的作用不断提升，一些行业和领域出现融合发展、跨界竞争等态势，动态竞争特征愈加明显。这

在加速产业转型升级的同时，也可能引发一些新型竞争问题。经营者开展反垄断合规工作，一方面需要全面贯彻和持续追踪反垄断法律法规要求和相关理念、原则，另一方面需要根据自身业务调整、行业发展演变等情况等对反垄断合规工作进行动态调整。

第二章 中小经营者反垄断合规

所有经营者都需要遵守竞争规则。大型经营者和中小经营者均可以参照本指引开展反垄断合规工作。不过，与大型经营者相比，中小经营者反垄断合规工作的重点有所不同，特别体现在以下几个方面：

一、合规管理制度的灵活性

经营者可以制定与其业务及规模相适应的反垄断合规管理制度。大型经营者通常需要建立较为完备的合规管理制度，中小经营者的合规管理制度则可以更加灵活。

中小经营者的人力、财力等条件有限，难以设置专门的合规管理机构 and 建立完备的合规管理制度的，可以结合自身实际，考虑由法务、风险控制等部门履行反垄断合规职责。未设置法务、风险控制等部门的中小经营者，可以考虑由法务等专职人员负责反垄断合规工作。

未设置法务等专职人员的中小经营者，可以考虑从董事、监事或者高级管理人员中选任一至两人担任反垄断合规负责人，并不再同时负责经营者内部与合规工作可能产生冲突的其他业务。必要时，中小经营者也可以聘请外部专家开展反垄断合规工作，或者根据实际需要向外部专家寻求意见。中小经营者日常的合规培训等合规保障事宜，可以委托律师事务所等专业机构负责。

二、风险识别与防范的重点

中小经营者反垄断风险识别与防范的重点主要在于垄断协议。垄断协议的违法性不以行为人具有市场支配地位为前提。横向垄断协议是具有竞争关系的经营者之间的联合限制竞争行为，不要求单个经营者具有较大的市场力量。中小

经营者可能直接与竞争者联合或者在其他经营者、行业协会等主体的组织、要求、实质性帮助下，达成横向垄断协议。在互联网平台经济领域，如果平台经营者通过算法、平台规则等组织平台内中小经营者达成横向垄断协议，中小经营者可能无需做出主动行为，但当可以合理预见该算法、平台规则等具有排除、限制竞争效果时，中小经营者的知情默许同样可能带来反垄断风险。此外，中小经营者与上游或者下游经营者订立的固定转售价格、限定转售最低价格等协议可能被认定为纵向垄断协议。

虽然中小经营者实施滥用市场支配地位与违法实施经营者集中的可能性较小，但在一定条件下，中小经营者也需要注意这两类风险。其一，一些特殊领域的整体市场规模可能较小，市场中的竞争者数量较少，即使相关中小经营者的营业额不高，同样可能在相关市场上具有市场支配地位，从而存在滥用市场支配地位的可能性。其二，在经营者集中案件中，中小经营者的营业额未达到国务院规定的申报标准不代表中小经营者一定没有申报义务。一方面，在参与集中的经营者营业额达到申报标准的情况下，如果中小经营者与其他经营者合并或者通过该交易取得对其他经营者的控制权，则中小经营者属于申报义务人；另一方面，根据《反垄断法》第二十六条的规定，经营者集中未达到申报标准但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，中小经营者也可能据此负有申报义务。

三、申请适用“安全港”或者豁免制度

所有经营者均可依法申请适用“安全港”或者豁免制度，但与大型经营者相比，中小经营者适用“安全港”的可能性

更大，可能满足的豁免情形也更多。第一，《反垄断法》第十八条以市场份额为主要标准，规定了纵向垄断协议的“安全港”制度。市场份额较小的中小经营者更有可能满足“安全港”的适用条件。第二，中小经营者可以依据《反垄断法》第二十条的规定申请垄断协议豁免，特别是当相关协议是为提高中小经营者经营效率、增强中小经营者竞争力而达成的，中小经营者可以援引《反垄断法》第二十条第一款第（三）项的规定申请豁免。

四、救济与应对

中小经营者容易成为垄断行为的受害者。这时，中小经营者可以向反垄断执法机构举报垄断行为，遭受损失的，也可以向人民法院提起诉讼。垄断行为损害社会公共利益的，中小经营者还可以向设区的市级以上人民检察院提供相关线索，推动反垄断民事公益诉讼的进行。

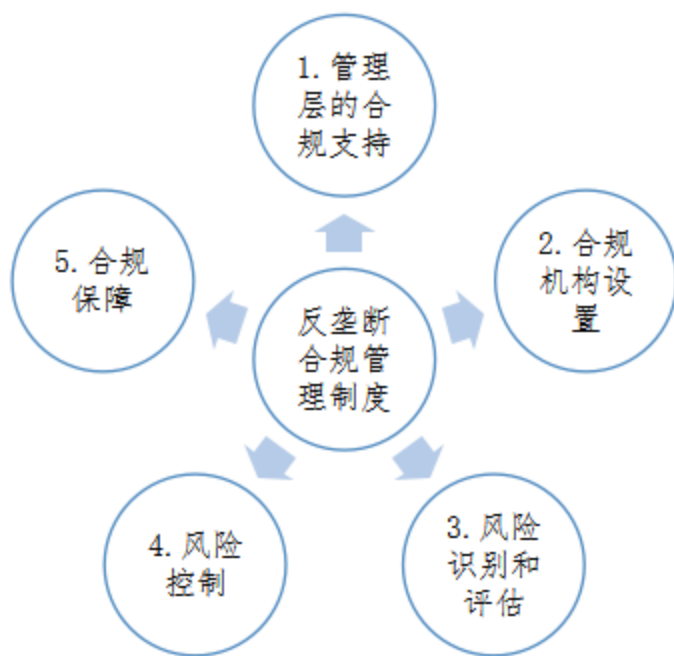
一般来说，受到胁迫而参与垄断协议的中小经营者并不能被免除法律责任，但是，因面临存在反垄断风险的算法、平台规则等而被动参与垄断协议的中小经营者，及时退出垄断协议、保留相关证据并向反垄断执法机构举报的，可以排除知情默许、合理预见，证明自身并无参与垄断协议的主观意图，有可能被免除处罚。对于无法免除法律责任的，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，也会考虑违法行为的性质、程度、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素，主动举报也有利于获得从宽处理。

第三章 反垄断合规管理制度

为提高对垄断行为的风险识别、防范及处置能力，提高反垄断合规工作的有效性，促进经营活动的持续健康发展，建议经营者积极建立内部合规管理制度。经营者可以根据自身业务与规模、所处行业特点与市场结构状况等因素，制定专门的反垄断合规管理制度，也可以将反垄断合规的内容嵌入到已有的合规管理制度之中。

有效的反垄断合规管理制度一般包含五个核心要素：管理层自上而下的合规支持、健全的合规管理机构、个性化的风险识别和评估机制、多样化的风险控制机制和全面的合规保障机制。鼓励特定领域的经营者就影响较大、具有一定不确定性的新型通用性技术应用建立专门的全流程反垄断合规管理制度。例如，在互联网平台经济领域，鼓励平台经营者的反垄断合规管理人员在影响较大的算法的设计、开发、测试、上线、运行过程中，向相关业务部门和人员针对算法提供反垄断合规的建议和指导，进行必要的预警与审核，特别应关注具有不可解释性的算法所发挥的实际竞争影响，在发现由其引发的反垄断风险时，及时向管理层汇报。

开展涉外业务的经营者，还可以根据自身状况与所在地反垄断法律制度，制定专门的境外反垄断合规管理制度。



反垄断合规管理制度的基本要素

一、管理层的合规支持

（一）管理层的合规承诺

鼓励经营者的董事、监事及高级管理人员带头作出明确的反垄断合规承诺，在经营者内部公开承诺内容，自上而下引导员工提升守法意识，培育经营者内部良好的反垄断合规文化。同时鼓励经营者对社会公开合规承诺的内容。

鼓励经营者的其他员工根据自身职责作出相应的反垄断合规承诺。例如，互联网平台经营者特别是超大型平台经营者中负责数据、算法、平台规则等工作的关键岗位员工，可以作出与自身职责相关的反垄断合规承诺。

（二）管理层的行动支持

鼓励经营者的董事、监事及高级管理人员积极参与反垄断合规管理制度的建立和完善，并在处理日常事务时严格遵

守反垄断合规管理制度的相关要求，以实际行动表明对反垄断合规工作的支持。

管理层的行动支持包括但不限于：

1. 任命合规管理负责人和相关人员，并对合规管理人員的任免条件和程序等重要事项作出规定；

2. 赋予合规管理负责人独立执行合规管理制度的职责，并分配必要的人力、物力等资源，支持合规管理活动的开展；

3. 允许并支持合规管理负责人参与管理层决策，如列席董事会会议或者其他高级管理人员会议并发表观点，董事会成员或者其他高级管理人员应当认真听取合规管理负责人的意见和建议；

4. 定期听取合规管理负责人的汇报，了解反垄断合规情况并及时向合规管理负责人反馈意见；

5. 积极主动向合规管理人員进行反垄断合规咨询，认真听取合规管理人員的意见和建议；

6. 定期参与反垄断合规培训，主动了解反垄断立法、执法和司法的最新动态；

7. 支持、配合合规管理人員的其他工作。

二、合规管理机构设置

为促进反垄断合规工作的顺利开展，经营者可以根据业务情况、发展需要及监管要求设置相应的反垄断合规管理机构。反垄断合规管理机构及其负责人应当具备一定的独立性。合规管理负责人不应兼任与合规管理职责相冲突的职务，不应负责与合规管理职责相冲突的部门。

（一）合规管理机构的职责

反垄断合规管理机构的职责可以从以下方面设定：

1. 关注反垄断立法、执法及司法的最新动态，及时为管理层、业务部门和员工提供反垄断合规建议；

2. 根据相关法律法规要求，制定并更新经营者反垄断合规管理制度，明确经营者内部反垄断合规的基本需求和具体流程，督促各部门落实相关要求，将反垄断合规工作融入各个业务领域；

3. 评估经营者及员工行为的合规性，及时制止、纠正不合规行为，制定针对潜在不合规行为的应对措施；

4. 组织或者协助业务、人事等部门开展反垄断合规培训，并向经营者各部门及其员工提供反垄断合规咨询；

5. 妥善应对反垄断风险，就潜在或者已发生的反垄断调查或者诉讼，组织制定相应的应对方案和整改措施；

6. 定期向管理层汇报反垄断合规管理工作，如合规管理制度的落实情况、不合规行为的处理结果等；

7. 建立反垄断合规记录台账，明确台账归档的流程和要求，梳理归档文件清单，任何员工不得修改、转移、毁损、隐匿归档文件；

8. 组织或者协助业务部门、人事部门将合规责任纳入岗位职责和员工绩效考评体系，建立相应的合规绩效指标；

9. 对于规模较大、能够对利益相关方产生重要影响的经营者，推进反垄断合规体系透明度建设，定期发布反垄断合规报告；

10. 其他与经营者反垄断合规有关的工作。

（二）合规管理负责人的职责

合规管理负责人是经营者开展反垄断合规工作的负责人，其职责主要包括以下方面：

1. 执行管理层对反垄断合规工作的各项要求；
2. 领导反垄断合规管理机构，全面负责反垄断合规工作；
3. 做好反垄断合规队伍建设，培育合规管理人员；
4. 协调反垄断合规管理机构与经营者其他部门的关系。

三、风险识别和评估

（一）风险识别

不同经营者的经营模式、业务类型、所处行业特性以及市场竞争状况不同，面临的反垄断风险也会有所差异，经营者可以结合具体情况，识别与自身相契合的主要反垄断风险。经营者可以围绕关键岗位和核心业务，通过合规审核、合规咨询、合规自查等内部途径识别反垄断风险，也可以通过咨询外部专家或者第三方专业机构，持续分析市场状况、跟踪反垄断法律法规的最新变化等方式获悉外部监管要求的变化并识别反垄断风险。

（二）风险评估

鼓励经营者结合自身状况建立有针对性的风险评估标准和程序，明确风险等级，并按照不同等级设立和执行相应的风险防控制度。经营者可以从以下方面开展风险评估工作：

1. 针对内部员工，经营者可以制定“员工手册”，评估不同职位、级别或者工作范围的员工面临的不同反垄断风险。对于高级管理人员、核心业务部门的负责人、并购项目的负责人或者其他知晓经营者商业计划、价格、客户、算法、核心技术等敏感信息的人员，可以采取制定员工行为守则、优先开展合规培训等措施，强化其反垄断合规意识，规范其对外行为。对于其他人员，经营者可以根据其所涉及反垄断风

险的种类、等级采取相应的合规管理措施。

2. 针对业务范围，经营者可以制定“业务规范”，区分不同的业务种类及环节，评估不同的风险来源及等级。就业务种类来说，不同行业的反垄断风险存在较大差异，经营者应立足自身业务种类予以风险评估；同时开展多种业务的经营者，应分别评估不同业务的反垄断风险。就业务环节来说，采购、设计、生产、销售、营销等不同流程，可能面临不同的反垄断风险，且风险发生的可能性和严重性也不同。

经营者对业务种类和环节进行区分后，可以结合自身情况评估风险等级。对高风险活动，建议经营者避免开展，确需开展的，应强制合规管理机构事前审查，对相关业务和行为采取必要的风险防控措施后方可开展；对中风险活动，建议经营者咨询合规管理机构的意见后再予开展；对低风险活动，经营者开展时也需保持谨慎，及时监控风险，了解风险等级是否因客观环境变化而改变，并据此调整经营策略。

四、风险控制

风险控制机制是经营者开展反垄断合规管理的重要环节，经营者可以参考以下做法并结合实际情况设置符合自身特色和需求的反垄断风险控制机制。

（一）合规审核

经营者可以建立反垄断合规审核机制，授权合规管理机构对生产经营中的重大决策、拟签订的重要协议等是否符合《反垄断法》规定进行审核，并提出合规建议；必要时合规管理机构可以委托外部专家或者第三方专业机构进行论证并提出审核意见。

（二）合规咨询

经营者可以建立常态化的反垄断合规咨询机制。业务部门及其员工从事经营行为或者参与相关活动时，有可能面临反垄断风险的，可以向合规管理机构咨询。合规管理机构可以向外部专家或者第三方专业机构咨询。

经营者可以要求高风险等级的业务部门及其员工在开展相关活动前必须进行合规咨询。在涉及重点业务种类和核心业务环节时，建议业务部门主动向合规管理机构咨询，并就拟议合同或者其他文件中涉及商品价格、折扣、生产或者销售数量、销售区域、对客户的要求等有可能产生反垄断风险的条款进行重点合规咨询。

（三）内部举报

经营者可以建立内部举报机制，畅通员工举报渠道。经营者可以鼓励员工向合规管理机构举报日常经营活动中可能存在的涉嫌垄断行为，并承诺为举报人保密，且不因员工的举报行为而对其采取任何惩罚措施。

（四）纠正机制

经营者可以结合自身情况建立反垄断风险的纠正机制和具体流程。合规管理人员发现经营者及其员工的行为可能涉及反垄断风险时，应当予以提示并及时上报给合规管理机构。合规管理机构可以要求相关主体解释行为目的及内容，告知其可能存在的反垄断风险及后果，并提出相应的处理建议。必要时，合规管理机构还可要求相关主体反馈改正情况。

（五）合规汇报

为确保管理层及时知悉经营者的反垄断合规工作，建议合规管理负责人定期向管理层汇报合规管理工作的开展情况。汇报内容包括但不限于合规管理制度的建立与运行、合

规管理工作的成效与不足、典型合规案例的处理与总结等。

（六）合规自查

经营者各部门、分支机构及关键员工可以在合规管理机构的协助下，定期或者不定期地开展合规自查活动。

在经营者管理层的支持下，合规管理机构也可以独立组织或者邀请第三方机构对经营者各部门、分支机构及关键员工开展定期或者不定期的专项合规检查活动，检查方式包括但不限于：调阅相关文件、进行现场核查、与相关人员谈话等。相关部门及员工应当配合合规检查活动。

（七）风险处置

如果已经发生反垄断风险事件，合规管理负责人应及时向管理层汇报，合规管理机构应尽快采取应对措施。风险处置的具体方式见第五章。

（八）外部监督

鼓励经营者为客户及第三方建立畅通的举报、投诉渠道，并对收到的举报、投诉积极响应、及时处理。客户或者第三方举报经营者员工违法违纪行为的，经营者查证属实的可给予适当奖励。经营者可以应客户或者第三方的要求出具保密承诺函并采取相应的保密措施。

五、合规保障

（一）合规培训

为帮助和督促员工了解并遵守反垄断相关法律法规，增强员工的反垄断合规意识，经营者可以对员工开展反垄断合规培训。管理层应带头接受合规培训，关键岗位、核心业务及其他存在较高反垄断风险的员工可以接受有针对性的专题培训。合规培训可以通过外部专家讲座、内部合规管理人

员讲座、专题研讨会、合规手册等方式进行。

具有涉外业务的经营者还可以对其员工开展专项合规培训，帮助其了解境外反垄断相关法律法规，识别并防范境外反垄断风险。

（二）合规考核

为保障合规管理制度的有效实施，经营者可以建立反垄断合规考核机制。经营者可以将合规情况纳入对各部门及其负责人和关键员工的考核中。考核结果可以作为相关部门及相关员工绩效认定的重要依据，并与评优评先、职务任免、职级晋升以及薪酬待遇等挂钩。考核内容包括但不限于积极参加合规培训、严格执行合规管理制度、大力支持和配合合规工作、及时纠正存在反垄断风险的行为等有关情况。

（三）合规协调

反垄断合规管理机构应与其他具有合规管理职能的部门建立合作和信息交流机制，加强合规管理工作的协调。

鼓励反垄断合规管理机构与反垄断执法机构建立沟通渠道，及时向反垄断执法机构沟通合规管理工作的开展情况和遇到的问题。

（四）定期监测与更新

外部市场变化、法律法规修订和监管政策改变，可能会给经营者带来新的反垄断风险。建议经营者定期监测各类风险及其变化情况，警惕新的反垄断风险出现，并根据监测结果及时更新风险识别、评估和控制机制，不断完善反垄断合规管理制度。

（五）信息化建设

鼓励经营者加强合规管理信息化建设。经营者可以结合

自身实际，将风险识别、风险评估、风险控制、合规培训等内容纳入信息系统，运用信息化手段将合规要求、合规建议和风险控制机制嵌入合规流程，并针对重点领域、关键环节和重要人员加强合规审查，强化过程管控。鼓励经营者自建监管沙盒，在重要算法等具有较大影响的新技术应用上线前，进行竞争影响测试。

（六）合规文化建设

鼓励经营者基于反垄断合规的理念、原则和要求，结合所在行业特征、重要员工职责等，开展多样化的合规文化建设，提升员工反垄断合规的认同感、自觉性和积极性。在新技术的研发应用中，鼓励经营者强化对科技伦理的宣传，并结合具体领域，厘清如何在竞争行为中贯彻科技伦理要求。例如，在算法的开发应用中，遵循包括但不限于公平性、安全性、透明性、可责性、包容性、预防性的算法伦理规范与准则。

第四章 垄断行为的风险识别与防范

一、垄断协议的风险识别与防范

（一）垄断协议的含义与形式

垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。协议指经营者之间以书面、口头等形式明确达成的合意。决定指行业协会等经营者联合组织制定、发布的供本行业经营者或者会员遵守的章程、规则、通知、标准等。其他协同行为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。

如果经营者之间的市场行为具有一致性，进行过意思联络或者信息交流，且不能对行为的一致性作出合理解释，反垄断执法机构综合考虑相关市场的市场结构、竞争状况、市场变化等情况，可能会认定经营者之间存在其他协同行为。经营者独立作出的价格跟随等平行行为一般不会被认定为其他协同行为。

协议或者决定可以是书面、口头等形式，其他协同行为无严格的形式要求。经营者通过会议、聚会等活动或者利用电子邮件、电话、短信、即时通讯软件等与其他经营者进行意思联络或者信息交流，都可能符合垄断协议的形式要求。

在互联网平台经济领域，经营者还可能利用数据和算法、技术以及平台规则等，以下列方式达成、实施垄断协议：一是利用算法收集并交换价格、产（销）量、成本、客户、销售范围等竞争性敏感信息；二是采用约定好的算法对价格进行自动化设定；三是利用算法监测垄断协议的实施，并对实施垄断协议的经营者予以奖励或者对背离垄断协议的经营者予以惩罚；四是采用约定好的算法限定或者自动化设定其

他交易条件，排除、限制市场竞争。

在知识产权领域，经营者之间不得利用行使知识产权的方式，达成《反垄断法》禁止的垄断协议。

示例 1: A、B、C、D 四家公司从事某药物的原料药和片剂生产，目前国内仅有这四家公司获得该原料药生产批文并且实际生产。在某次行业会议上，A、B、C 三家公司就原料药和片剂的生产安排进行交流并达成共识，约定原料药仅供本公司生产片剂使用，不再外销，同时集体上调片剂价格。D 公司同样参与了此次会议，但最终未明确表态。会后，在 A、B、C 三家公司开始执行会议安排时，D 公司同时宣布停止对原先合作的片剂生产商供应原料药，并上调片剂价格。

分析: 该药品的原料药市场是一个典型的寡头垄断市场。D 公司参加了行业会议，参与了 A、B、C 三家公司就原料药和片剂生产安排的交流，虽然没有对最终形成的共识明确表示同意或者反对，但其明确知悉会议内容，且未就这一事实向反垄断执法机构主动报告。会后，D 公司停止供货和涨价的时间与其他三家公司高度一致，其市场行为与垄断协议的其他当事方具有一致性。因此，D 公司即便未明确表态，反垄断执法机构也可以认定其实施了“其他协同行为”，属于垄断协议的事实参与者。

（二）横向垄断协议

横向垄断协议是指具有竞争关系的经营者之间达成的排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。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。

《反垄断法》第十七条明确禁止具有竞争关系的经营者

达成下列横向垄断协议。此外，国务院反垄断执法机构可以根据该条第（六）项认定其他横向垄断协议。

1. 固定或者变更商品价格

价格是最基本的竞争要素，也是市场竞争机制的基础。具有竞争关系的经营者之间固定或者变更商品价格的垄断协议会严重损害市场竞争，是反垄断执法机构关注的重点。

具有竞争关系的经营者达成的下列协议，可以被认定为固定或者变更商品价格的垄断协议：（1）直接固定或者变更商品价格，或者就影响商品价格的因素达成此类协议，上述因素包括价格变动幅度、利润水平、折扣、手续费等；（2）约定商品的定价方式，包括据以计算价格的标准公式、算法、平台规则等；（3）限制协议参加人的自主定价权，如通过激励、处罚等措施要求其执行统一价格或者最低价格要求，未经其他协议方同意不得降价等；（4）通过其他方式固定或者变更价格。

经营者之间的串通投标行为可能违反《招标投标法》，但也有可能被认定为固定或者变更商品价格的横向垄断协议。

示例 2：A 公司的主营业务是通过在线平台出售海报等印刷品，该公司与在同一平台提供同类商品的竞争对手 B、C 公司就特定海报商品协商定价，约定采取一致的平行定价算法。三家公司的技术负责人联合撰写了算法代码，该算法会自动对相同范围内的市场信息进行爬取，并基于爬取的市场信息以相同的计算方式进行算法定价。

分析：算法运用本身并不违法，但本案中三家公司的行为使其运用一致的平行算法对特定海报商品进行定价，从而

在相关商品市场实现即时的价格协调。平行定价算法的运用使得三家公司的商品价格可以在动态变化的市场中始终保持一致，而无需就每次价格调整进行单独沟通，由此提高了垄断协议的稳定性和隐蔽性。反垄断执法机构很可能会认定三家公司达成并实施了固定价格的横向垄断协议。

2. 限制商品的生产数量或者销售数量

市场上的商品数量是影响价格的重要因素。经营者对商品的生产数量或者销售数量进行限制，可能会导致商品价格提高。

具有竞争关系的经营者达成的下列协议，可以被认定为限制商品的生产数量或者销售数量的垄断协议：（1）以限制产量、固定产量、停止生产等生产计划，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；（2）以限制商品投放量等销售计划，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；（3）通过其他方式限制商品的生产数量或者销售数量。

此外，经营者与竞争对手签订包含上述内容的联合生产协议或者联合销售协议，经营者服从并执行竞争对手作出的减产、停产、限制投放量等关于商品生产数量或者销售数量的通知、指示、安排等，也可能被认定为与具有竞争关系的经营者达成此类垄断协议。

示例 3：A 公司为预拌混凝土生产企业，由于预拌混凝土的特殊运输条件，该区域预拌混凝土均由 A 公司及其竞争对手供应。A 公司与区域内的其余竞争对手达成《行业自律公约》，约定执行市场配额机制，限定各公司的生产和销售配额。为保证《行业自律公约》的履行，各公司还约定建立

月度会议碰头机制，在月初确认各公司的供应量，并实行调拨金制度，超额销售的公司需要对其余公司进行补偿。

分析：A公司与其竞争对手通过《行业自律公约》的形式限定各公司的生产和销售配额之后，虽然商品价格仍然由市场形成，各公司定价也不完全一致，在外观上仍然存在价格竞争，但各公司的生产数量和销售数量低于充分竞争条件下的水平，最终的价格则极有可能高于竞争性水平。由于下游公司无法从区域外企业购买相关商品，只能接受可能减少的产（销）量以及可能提高的销售价格。反垄断执法机构可能会认定A公司和其余竞争对手之间达成并实施了限制商品生产数量和销售数量的横向垄断协议。

3. 分割销售市场或者原材料采购市场

具有竞争关系的经营者之间分割销售市场或者原材料采购市场，将排除同一相关市场中经营者之间的竞争，导致特定市场内的商品价格提高。

具有竞争关系的经营者达成的下列协议，可以被认定为分割销售市场或者原材料采购市场的垄断协议：（1）划分商品的销售市场，包括划分商品的销售地域、各竞争对手的市场份额、销售对象、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间等；（2）划分原材料的采购市场，包括划分商品的原料、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，或者对上游的供应商进行划分；（3）通过其他方式分割销售市场或者原材料采购市场。

分割销售市场或者原材料采购市场的垄断协议，适用于数据、技术和服务等市场。此外，竞争对手之间的联合经营协议、合作计划等，如涉及统一采购、统一管理、统一销售，

并对利润进行二次划分的，也可能构成此类垄断协议。

如果经营者所在行业的本地化销售特征较为明显，分割市场将产生较为显著的排除、限制竞争效果，这部分经营者需要重点防范此类协议的垄断风险。

示例 4：A、B、C 三家公司系某市工程质量检测服务公司，占据了当地工程质量检测服务市场的绝大部分市场份额。三家公司签订了战略合作协议，约定共同设立对外服务大厅，集中开展检测服务，执行统一的检测流程；设置专人统一收取检测服务费，并将所有收费汇至同一专用账户，三家公司根据协议确定的比例对全部检测费用进行分配。

分析：三家公司系当地建设工程质量检测服务市场上具有竞争关系的经营者，通过战略合作协议执行统一经营、统一收费、统一分配的策略，实质上划分了各竞争对手的销售额和利润，排除了相互之间的竞争，构成了分割销售市场的横向垄断协议。此外，三家公司执行统一的检测流程，不再通过公平竞争的方式提高检测服务的质量和水平，建设工程企业只能被动接受固定的、有利于检测方的交易方式。而随着相关市场的竞争被排除，三家公司很有可能会进一步提高检测费用，进而损害需要检测服务的建设工程企业的利益。

4. 限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品

经营者达成联合购买新技术、新设备或者联合研发新技术、新产品的协议，通常能够激励创新、促进竞争、提高经济效率。但如果竞争对手之间通过此类协议限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品的，则可能会产生排除、限制竞争的效果。

具有竞争关系的经营者达成的下列协议，可以被认定为限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品的垄断协议：（1）限制购买、使用新技术、新工艺；（2）限制购买、租赁、使用新设备、新产品；（3）限制投资、研发新技术、新工艺、新产品；（4）拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品；（5）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。

示例 5： 五家汽车制造商均拥有比法律规定的最低标准更高的减排技术，却通过举办技术例会的方式一致约定，拒绝在生产中使用这一更为先进的减排技术，并约定不再就减排技术进行进一步的研究。

分析： 尽管当事人实际使用的减排技术已经达到了法律要求的最低标准，但五家汽车制造商作为具有竞争关系的经营者，联合拒绝使用更为先进的减排技术，目的在于通过合谋避免减排方面的竞争，并减少成本投入。这种安排将导致各公司不会在生产中充分利用新技术以实现更好的环保和创新目标，具有较为明显的排除、限制竞争目的和效果。

5. 联合抵制交易

经营者有权自由选择交易相对人，但具有竞争关系的经营者联合抵制交易，可能会对其竞争对手、上游或者下游经营者产生排除、限制竞争的效果，具有较高的垄断风险。

具有竞争关系的经营者达成的下列协议，可以被认定为联合抵制交易的垄断协议：（1）联合拒绝向特定的下游客户供应商品；（2）联合拒绝向特定的上游客户采购商品；（3）要求共同的特定上游或者下游客户不得与其竞争对手进行交易；（4）通过其他方式联合抵制交易。

示例 6: 在某地行业协会的引导下，行业协会、部分会员单位及上游供货商就主要原材料的供应和采购签订了《采购合同》。《采购合同》约定，签订合同的会员单位均参与统一采购活动，不得从未签订合同的上游供货商处购买原材料，签订合同的上游供货商不得向未签订合同的会员单位销售原材料。对于违反约定的会员单位和供货商，行业协会将从履约保证金中扣除一定金额作为违约金；情节严重的，行业协会将对会员采取除名处理，与供货商解除合同。

分析: 具有竞争关系的会员单位和上游供货商在行业协会组织下签订《采购合同》，约定不从未签订合同的上游供货商处购买原材料，属于各会员单位联合拒绝与未签订合同的上游供货商进行交易的行为，构成对这些上游供货商的联合抵制。同时，《采购合同》还要求签订合同的上游供货商不得向未签订合同的会员单位销售原材料，这也构成了签订合同的会员单位对未签订合同的会员单位的联合抵制。

6. 交换竞争性敏感信息

除上述典型的垄断协议外，经营者还需要防范与具有竞争关系的经营者交换竞争性敏感信息的反垄断风险。

反垄断法中的竞争性敏感信息是指涉及经营者及其竞争对手的可能导致经营者之间协调彼此生产经营活动的信息，这些信息与市场竞争密切相关。我国《反垄断法》并未直接禁止竞争者之间交换竞争性敏感信息，但交换行为如果发生在经营者达成垄断协议的准备阶段，成为经营者协调市场行为的手段，反垄断执法机构综合考虑各种因素，可能会认定经营者达成了垄断协议。

判断交换竞争性敏感信息的反垄断风险，可以重点关注

所交换信息的内容和交换频次。所交换信息的敏感性、公开性和时效性不同，可能导致的反垄断风险存在差异。一般认为，价格、成本、产（销）量、客户、市场计划等信息可能具有更高的敏感度，也更容易为反垄断执法机构所关注；交换已经公开披露或者通过公开渠道可获得的信息一般不会受到《反垄断法》的限制，非公开信息的交换则可能面临较高的反垄断风险；历史信息的交换一般不会导致垄断协议的达成，但交换能够反映经营者未来市场行为、可能影响未来商业决策的信息则面临较高的反垄断风险。此外，高频率的信息交换行为相比偶然的、临时的信息交换，更有可能被认定为经营者达成或者实施垄断协议的有效手段。

竞争性敏感信息的交换可能存在多种方式，较为常见的是经营者与竞争对手共同参加行业会议等交流活动时交换竞争性敏感信息。建议与会人员参加相关活动时，避免与竞争对手交换竞争性敏感信息，当竞争对手提出此类提议时，建议与会人员明确表示拒绝并适时离席，视情况发布书面的异议声明，并留存自身有关反对和离席情况的会议记录。如果其他经营者最后被反垄断执法机构认定达成并实施了垄断协议，这些证据将有可能帮助经营者证明自身未参与该垄断协议。

经营者通过行业协会、共同的上下游客户等第三方间接地向竞争对手披露竞争性敏感信息，或者获取竞争对手的此类信息，同样存在反垄断风险。建议经营者在与第三方交流过程中，尽量避免披露自身的竞争性敏感信息。对于已经获得的竞争性敏感信息，建议相关人员尽快向经营者的合规管理机构报告，并及时采取内部隔离措施，如清洁团队、防火

墙等，确保这部分信息不用于自身经营决策，同时留存采取相关措施的各种记录和证据。

在知识产权领域，经营者以专利联营的方式行使知识产权的，专利联营的成员需要避免交换价格、产量、市场划分等竞争性敏感信息。

建议经营者仅从公开、合法渠道获取竞争对手的竞争性敏感信息。如因并购交易谈判、正常业务合作等确需获知的，建议提供信息的一方经营者限定信息披露的范围和方式，接收信息的一方经营者同样对接收信息的人员范围和方式进行限制，接收一方可以采取一定的内部隔离措施，确保所接收的竞争性敏感信息不用于自身的经营决策活动。

建议经营者谨慎对外公开竞争性敏感信息。在与竞争对手交流的过程中，避免发布任何可能被视为传达一致行动意图的言论或者书面信息，避免发布任何可能被视为为达成、实施垄断协议而对竞争对手进行威胁或者承诺的言论或者书面信息。

7. 特殊领域经营者特别风险提示

互联网平台经济领域的横向垄断协议，可以发生在平台经营者之间、平台内经营者之间、平台经营者和平台内经营者之间。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、交换竞争性敏感信息、协调一致行为等方式，达成横向垄断协议，特别是不得通过约定采用据以计算价格的标准公式、算法、平台规则等，达成固定或者变更商品价格的垄断协议。

互联网平台经济领域的经营者，还需要注意具有自主学习能力的智能算法对垄断协议的影响。在特定的市场结构中，

特别是寡头垄断的格局下，达成垄断协议可能是经营者利润最大化目标下的最优策略。此时如果各经营者都使用具有自主学习能力的智能算法进行定价等经营决策，即使经营者主观上无达成垄断协议的意图，不同经营者所使用的算法也具有一定的差异，但随着算法对同一相关市场所收集数据的不断学习，其相同或者类似的原理可能使得决策结果逐渐趋同，最终在商品价格等交易条件上形成一致安排。

《反垄断法》对具有竞争关系的经营者主观上无共谋意图、客观上因算法自主学习而达成垄断协议的情况尚无明确规定，但如果各经营者彼此明知使用同类算法，且可以预测到算法使用将造成价格等策略趋于一致的后果，而不进行人工干预（如仍采取放任、默示同意等态度），可能会因其未尽注意义务，而引发一定程度的反垄断风险。

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

（1）与具有竞争关系的经营者联合排斥特定经营者参与标准制定，或者排斥特定经营者的相关标准技术方案；（2）与具有竞争关系的经营者联合排斥其他特定经营者实施相关标准；（3）与具有竞争关系的经营者约定不实施其他竞争性标准；（4）市场监管总局认定的其他垄断协议。

（三）纵向垄断协议

纵向垄断协议是指经营者与交易相对人之间达成的排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。纵向垄断协议中的交易相对人仅指在经营者上游或者下游从事生产经营活动的市场主体，不包括终端消费者。当协议一方或者双方当事人同时从事上游和下游的生产经营活动时，纵向垄断

协议的当事人之间既具有竞争关系也具有交易关系。

一般情况下，经营者与其代理人之间就商品销售达成的协议，不构成反垄断法意义上的纵向垄断协议。反垄断执法机构在判断是否属于代理协议时，主要考察商品的所有权是否发生转移、商品的风险由谁承担等因素。因此，经营者以代理协议的名义对实质上的交易相对人进行纵向限制，可能不会被反垄断执法机构认定为真正的代理协议。

此外，构成代理协议也不当然排除违反《反垄断法》的可能。如果代理协议中的限制性内容超出了商品转售，构成对代理关系本身的限制，仍有可能被认定为纵向垄断协议。例如，经营者在代理协议中设置了仅能为本人代理或者仅能交由代理人代理等排他性内容，这类代理协议仍面临着较大的反垄断风险。

1. 纵向价格垄断协议

经营者与交易相对人就商品的转售价格达成的下列协议，可以被认定为纵向价格垄断协议：（1）直接固定转售价格；（2）限定最低转售价格。这里的“价格”，包括价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用。经营者与交易相对人在相关协议中约定用以计算转售价格的公式，也可能构成纵向价格垄断协议。

除了在协议中直接设置上述条款外，经营者通过商务政策、资讯、通知、价格管理规定等方式单方面对交易相对人转售商品的价格进行限制，或者通过电话通知、口头报价指示、经销商会议等非书面形式对交易相对人进行限制，如果产生了实质上的固定转售价格或者限定最低转售价格的效果，同样可能构成纵向价格垄断协议。

经营者对交易相对人转售商品提出建议价、指导价等不具有约束力的价格，一般不违反《反垄断法》，但如果同时附随相关措施约束交易相对人，实质上产生或者可能产生固定转售价格或者限定最低转售价格的效果时，也可能构成纵向价格垄断协议。在判断这类价格措施是否构成纵向价格垄断协议时，反垄断执法机构通常考察经营者是否采取了以下两类措施：一是惩罚性措施，即交易相对人不遵守建议价、指导价是否会受到惩罚，包括取消授权资格、取消优惠、罚款、减少供货数量、调整供货品质、延迟或者暂停供货、解除合同等；二是激励性措施，即交易相对人遵守建议价、指导价是否会获得奖励，包括返利、折扣、补贴等。

纵向价格垄断协议通常具有明显的排除、限制竞争效果，但根据《反垄断法》第十八条第二款，经营者能够证明此类协议不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。不过，鉴于证明纵向价格垄断协议不具有排除、限制竞争效果的难度较大，且最终需要由反垄断执法机构进行认定，经营者在与交易相对人合作时，需要对这类协议保持严格的合规要求，审慎评估潜在风险。

示例 7：A 公司系知名眼镜厂商，要求其全国重点城市的直供零售商常年统一开展“买三送一”的促销活动。A 公司在相关销售合同中不仅约定了这一促销要求，也约定了相应的惩罚措施，包括扣减保证金、取消销售返利、罚款、停止供货等。对于违反促销政策的零售商，A 公司将视情节严重程度予以惩罚；对于遵守这一政策的零售商，A 公司将根据销量予以返利。

分析：A 公司的直供零售商原本享有自由定价的权利，

不同直供零售商之间存在一定的价格竞争。A公司通过销售合同固定了“买三送一”的促销要求，变相限制了零售商的折扣水平，限制了商品的转售价格，阻碍了不同零售商之间的价格竞争，涉嫌构成纵向价格垄断协议。同时，A公司采取一系列激励措施和惩罚措施确保涉案协议得到长期执行，强化了涉案垄断协议的实施。

示例 8：A公司是某产品供应商，下游经销商利用互联网渠道销售A公司产品，A公司为下游经销商设定了最低转售价格。为确保下游经销商执行该价格，A公司利用算法开发了巡检系统，对下游经销商的在线报价进行实时监测。对以低于最低转售价格销售产品的下游经销商，A公司会要求其提高网上报价，否则将对其实施一定的惩罚措施。

分析：A公司设定最低转售价格的行为涉嫌构成纵向价格垄断协议，且A公司以算法强化了垄断协议的实施。相较于传统的人工监测，A公司利用算法监控经销商的销售行为，可以更加充分、精准地捕捉价格信息，及时发现经销商的价格偏差，并对其予以纠正或者处罚，从而使得垄断协议的实施更加充分、稳定，也更加彻底地剥夺了消费者获得低价商品的机会。

2. 纵向非价格垄断协议

一般情况下，纵向非价格垄断协议的反垄断风险低于纵向价格垄断协议。一方面，《反垄断法》未明确列举纵向非价格垄断协议，反垄断执法机构一般不会直接推定这些协议具有竞争损害，具体的排除、限制竞争效果需要在个案中分析。另一方面，即使被认定具有排除、限制竞争效果，在行

为人市场力量不大的情况下，纵向非价格垄断协议往往也同时具备一定的积极效果，仍有可能符合垄断协议的豁免规定。

尽管如此，经营者仍有必要关注此类协议的反垄断风险。第一，国务院反垄断执法机构可以依据《反垄断法》第十八条第一款第（三）项认定纵向非价格垄断协议；第二，纵向非价格垄断协议可能与滥用市场支配地位发生竞合，在行为人具有较大的市场力量时，这类协议存在较高的风险；第三，如果市场上同时存在类似的纵向非价格垄断协议，反垄断执法机构可能会整体考虑累积效果。

从实践看，纵向非价格垄断协议的表现形式包括转售地域或者客户限制、排他分销、单一品牌限制、选择性分销等。

转售地域或者客户限制是指经营者限制交易相对人转售商品的地域或者客户范围。在某些情形下，这类限制可以提高商品的分销效率，但如果经营者实行交叉供货禁令，禁止不同地域或者客户群所对应的销售商之间互相供货，或者实行被动销售禁令，禁止销售商应其所在地域、客户群以外的个别客户的主动要求向其销售商品，则可能产生排除、限制竞争效果。

排他分销一般发生在特定品牌内部，有时也被称为独家销售，指经营者作为上游供应商，在特定地域内或者针对特定客户群，仅向一家下游销售商供货，该销售商因此获得了排他地位。在排他分销体系中，为了确保不同销售商的排他地位，下游销售商往往同时承诺不向其他排他分销地域或者客户群进行主动销售。排他分销可能会提高商品的分销效率，也可能因确保了特定销售商的排他地位，会限制同一品牌内部不同销售商之间的竞争。当经营者具有一定市场力量、不

同品牌间竞争已经受到限制的情况下，排他分销所产生的排除、限制竞争效果可能更为明显。

单一品牌限制是指经营者作为上游供应商，要求下游销售商只能销售或者主要销售特定品牌商品，限制其销售竞争性品牌商品。实践中，经营者还有可能对下游销售商施加数量强制义务，即要求自身商品在销售商销售的所有商品中达到一定比例。单一品牌限制或者数量强制义务会限制不同品牌之间的竞争。

选择性分销是指经营者作为供应商，根据特定标准选定销售商、授予其销售资格，并要求分销商不得向未经其授权的销售商等销售商品。在一些专业性较强或者品牌溢价能力较强的商品领域，选择性分销是比较常见的销售模式。但是，如果经营者通过设定不必要、不合理或者歧视性的分销资质要求，人为限定特定地域的销售商数量，则可能产生排除、限制竞争效果。

示例 9：A 公司与其授权销售商签订协议，要求所有授权销售商各自划定客户保护圈，不允许向其他销售商的客户销售产品，即使其他销售商的个别客户主动提出购买要求，也不得向其销售。如果销售商不遵守这一限制，A 公司将通过通报、约谈等方式要求其整改，并通过暂停供应热销产品、罚款、扣除销售返利等方式予以处罚。

分析：A 公司作为上游供应商，基于建立分销网络的目的划分下游销售商的客户群，禁止下游销售商向其他授权销售商的客户销售产品，并实行了被动销售禁令。纵向客户限制可以减少销售商之间的“搭便车”行为，具有一定的合理性，但被动销售针对的是个别客户的主动需求，这类需求具

有偶然性，不足以产生“搭便车”效果。A公司的被动销售禁令不仅不具有防止“搭便车”的必要性，还可能对分销商提供过分保护，使其能够在自身专属市场内消除竞争。同时，这种限制也给消费者购买带来不便，限制了消费者的自主选择权。如果A公司的市场份额较高，这种纵向客户限制也有可能被反垄断执法机构认定为违法的纵向垄断协议。

3. 互联网平台经济领域经营者特别风险提示

互联网平台经济领域的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等，达成或者实施垄断协议。在数字经济场景下，数据和算法、技术以及平台规则等既可能被用于促进纵向垄断协议的达成，如通过算法限定或者自动化设定转售商品的价格，也可能被用于保障垄断协议的实施，如开发巡检系统对垄断协议的执行进行监测。

此外，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其他竞争性平台的交易条件的（即“最惠国条款”），可能会限制平台内经营者在第三方平台上销售商品的价格，从而构成纵向垄断协议，也可能被用于促成横向垄断协议的达成，还有可能构成滥用市场支配地位行为。在实践中，反垄断执法机构往往需要根据个案具体情况对最惠国条款进行认定。反垄断执法机构分析最惠国条款的竞争影响，通常需要综合考虑平台经营者的市场力量、相关市场竞争状况、对其他经营者进入相关市场的阻碍程度、对消费者利益和创新的影响等因素。

4. 纵向垄断协议的安全港

《反垄断法》第十八条第三款规定了纵向垄断协议的安全港制度。经营者与交易相对人达成协议，经营者能够证明

参与协议的经营者在相关市场的市场份额低于市场监管总局规定的标准，并符合市场监管总局规定的其他条件的，不予禁止。经营者能够证明协议符合安全港条件的，可以在反垄断执法机构拟立案调查前或者调查中，向反垄断执法机构提交书面申请，争取不予立案或者终止调查。

一般来说，相较于纵向非价格垄断协议，纵向价格垄断协议适用安全港的条件可能更为严格。经营者可以参考《国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南》《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》等，事先确定所处行业、领域是否有特殊的安全港规则，分析自身业务所处的相关市场，把握自身及交易相对人的市场份额，并进行动态化评估。

（四）经营者的组织与实质性帮助行为

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，同样可能违反《反垄断法》。经营者的组织和实质性帮助行为，可能发生在不同领域、表现为不同方式。例如，经营者可能借助使用的算法、制定的平台规则，或者利用行使知识产权的方式，组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助。经营者从事组织、实质性帮助行为的，适用《反垄断法》关于垄断协议当事人法律责任的规定。

1. 组织行为

以下两种情形，可以认定为典型的经营者组织行为：

（1）经营者虽不属于垄断协议的协议方，但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。经营者召集、组织召开

行业会议或者下游经销商会议等一般不违反《反垄断法》，但在此类会议中积极推动竞争对手或者具有竞争关系的客户之间达成垄断协议的，可能构成组织行为。

(2) 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，达成横向垄断协议。此类情形的典型表现为“轴辐协议”，但不限于此。采取经销模式的经营者不可避免地要与上下游客户签订纵向协议，或者向其发布价格、产（销）量等方面的政策，但是经营者在具有竞争关系的客户之间扮演“轴心”角色，利用其与客户间的纵向协议主动推动各客户（“辐条”，也被称为“辐端”“轮辐端”等）之间进行意思联络或者信息交流，积极促成横向垄断协议达成的，可能会构成组织行为。

此外，即使经营者并未与交易相对人签订纵向协议，但同样借助此类纵向关系积极推动具有竞争关系的交易相对人之间传递共谋意图或者交换竞争性敏感信息，从而促成横向垄断协议达成的，也可能被认定为“通过其他方式组织其他经营者达成垄断协议”。

2. 实质性帮助行为

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。

示例 10: A 公司是由 8 家最大的航空公司合资成立的机票价格和货运价格信息收集和发布的企业，其利用算法开发的价格发布系统成为航空公司间交换价格等竞争性敏感信息的工具。该算法系统可自动对相关价格信息进行收集、梳

理、分析，并以原始数据、可视化展示等多种方式供航空公司查询，其算法输出的结果可直接用于辅助航空公司定价，且仅对航空公司可见，不对旅客等客户公开。由此，航空公司可以借助 A 公司达到协调价格或者集体涨价的目的。

分析：相较于利用传统手段实施垄断协议，A 公司利用算法开发的价格发布系统更适用于民航业机票价格实时变动、相关信息较为复杂的场景，降低了航空公司在高度动态的市场环境下维持垄断协议的成本，提高了垄断协议的稳定性，对消费者福利和民航业市场公平竞争秩序造成损害。从性质看，本案中 A 公司的行为涉嫌对航空公司达成和实施垄断协议提供实质性帮助。

3. 互联网平台经济领域经营者特别风险提示

平台经营者实施的下列行为，可能构成组织行为：（1）通过发布相关平台规则或者提供统一的定价算法等方式，直接干预平台内经营者的自主定价权，促成横向垄断协议的达成；（2）利用与平台内经营者的纵向关系，主动在具有竞争关系的平台内经营者之间传递价格、产（销）量、市场计划等竞争性敏感信息，促成横向垄断协议的达成。

平台经营者通过提供价格监测算法等方式帮助平台内经营者获取竞争对手的敏感信息，使其实现协同行为或者帮助其传达共谋意图的，可能构成实质性帮助行为。

示例 11：A 平台系某在线旅游预订平台，通过管理员邮箱向平台上所有平台内经营者的系统邮箱发送了一封限制折扣的通知，将平台内经营者所提供的旅游服务的折扣率控制在 3% 以下。此后，该平台通过定价算法实施了这一限制，即如果平台内经营者制定的折扣超过 3%，算法会进行识别和

提示,并将其自动纠正为 3%,部分平台内经营者收到邮件后,对此未表示反对,也未向相关部门举报。

分析: A 平台通过直接干预平台内经营者的自主定价权,促成了具有竞争关系的旅游服务商之间形成价格协同行为,可能构成垄断协议的组织行为。与传统手段相比, A 平台利用算法和平台规则组织平台内经营者达成垄断协议,平台内经营者无需作出明确的主动联络,而只需在明知其他平台内经营者面临相同算法、平台规则的情况下,默许接受协调,从而达成一致行为。这降低了达成垄断协议的难度,增加了垄断协议的稳定性,在基于平台运行的局部市场上造成了严重的排除、限制竞争后果。

(五) 行业协会的组织行为

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。《反垄断法》和《禁止垄断协议规定》禁止行业协会组织本行业的经营者达成、实施垄断协议。

1. 组织行为

行业协会的下列行为,一般被视为典型的组织行为:(1) 制定、发布含有排除、限制竞争内容的章程、规则、决定、决议、通知、意见、标准、备忘录等;(2) 召集、推动本行业的经营者达成含有排除、限制竞争内容的协议;(3) 召集、推动本行业的经营者实施协调一致的行为。

根据《禁止垄断协议规定》,行业协会组织本行业的经营者实施已经达成的垄断协议的,也可能违法。行业协议应当避免通过设置不合理的入会要求、收取保证金、设定违约金以及限制会员权益、取消会员资格等惩戒措施,或者采取

将垄断协议实施情况与会员奖评优评先挂钩等激励措施，促进本行业经营者实施已经达成的垄断协议。

此外，建议行业协会避免从事可能为本行业经营者达成、实施垄断协议提供便利性条件的行为，例如，推动本行业的经营者交换、讨论商品价格、成本、产（销）量等竞争性敏感信息或者在行业内通报竞争性敏感信息，发布行业内指导价、基准价、参考价、推荐价、预测价等对本行业经营者具有较强引导性的价格或者制定供本行业经营者参考的价格计算公式等。同时，建议行业协会加强行业自律，引导本行业的经营者依法竞争，合规经营，发现本行业经营者涉嫌垄断行为的，及时制止。

2. 经营者的应对措施

经营者在行业协会组织下达成、实施垄断协议的，不会因行业协会的组织行为而被免除处罚。因此，建议经营者采取有效措施，防范行业协会组织行为带来的风险。

第一，建议经营者在加入行业协会前，由反垄断合规管理人员事先对行业协会发布的章程、规则、标准等相关文件进行充分审查，判断是否存在风险。

第二，建议经营者员工在参加行业协会举办的会议和其他活动时，事先提交会议议程和相关材料供反垄断合规管理人员审核，根据需要进行合规咨询，参会过程中做好会议记录，对涉及竞争性敏感信息的讨论保持警惕，必要时明确表示退出会议，发布书面的异议声明、反对意见并留存相关证据。在反垄断执法机构认定行业协会组织经营者达成垄断协议时，及时提交相关证据。

第三，建议经营者员工在参会后将会议记录、参会名单

等文件存档，对内容存疑时及时咨询反垄断合规管理人员。如果行业协会发布统一的会议纪要，参会员工需要详细阅读，发现该纪要与事实不符、存在违法风险时，及时提出异议或者告知反垄断合规管理人员。

示例 12: 某地生产同类产品的六家公司成立了一家行业协会。协会成立后，多次发布《价格调整通知》等文件，对六家会员单位销售商品的价格予以协调。同时，为防止产品价格下降，协会还设定了产品的月生产总量，并按一定比例分配到各会员单位。此外，协会还多次要求六家会员单位对质疑产品高价的下游购买商拒绝供货。为确保上述安排得到实施，协会采取了定期督查、收取保证金及内部处罚等措施。

分析: 该行业协会发布《价格调整通知》的行为，属于组织会员单位达成固定或者变更商品价格的垄断协议；设定月生产总量并在会员间分配，属于组织会员单位达成限制商品生产数量的垄断协议；要求六家会员单位对下游购买商拒绝供货，则属于组织会员单位达成联合抵制的垄断协议。本案中的违法主体不仅包括行业协会，也包括作为垄断协议当事人的六家会员单位。

（六）垄断协议的豁免

经营者能够证明所达成的垄断协议属于下列情形之一的，可以申请豁免：（一）为改进技术、研究开发新产品的；（二）为提高产品质量、降低成本、增进效率，统一产品规格、标准或者实行专业化分工的；（三）为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；（四）为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；（五）因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；（六）

为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的；（七）法律和国务院规定的其他情形。经营者基于前五项情形提出豁免申请的，还需要证明所达成的协议不会严重限制相关市场的竞争，并且能够使消费者分享由此产生的利益。经营者可以通过说明消费者因协议的达成、实施在商品价格、质量、种类等方面获得利益，证明协议能够使消费者分享由此产生的利益。

上述第（六）项情形下的垄断协议，即使符合我国《反垄断法》的豁免规定，也有可能面临其他国家或者地区反垄断执法机构的调查和指控，因此，建议这部分经营者密切关注协议在境外的反垄断风险。

经营者可以从以下方面证明所达成的垄断协议属于豁免情形：（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。

二、滥用市场支配地位的风险识别与防范

（一）滥用市场支配地位的分析框架

滥用市场支配地位是指在相关市场内具有市场支配地位的经营者滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为。通常情况下，滥用市场支配地位的认定需要先界定相关市场，分析经营者在相关市场是否具有支配地位，再根据个案情况分析是否构成滥用市场支配地位行为。同时，经营者能够证明其实施的涉嫌滥用市场支配地位行为存在正当理由的，反垄断法不予禁止。

除结合个案情形外，反垄断执法机构认定正当理由，通常还会考虑下列因素：（1）有关行为是否为法律、法规所规

定；(2) 有关行为对国家安全、网络安全等方面的影响；(3) 有关行为对经济运行效率、经济发展的影响；(4) 有关行为是否为经营者正常经营及实现正常效益所必需；(5) 有关行为对经营者业务发展、未来投资、创新方面的影响；(6) 有关行为是否能够使交易相对人或者消费者获益；(7) 有关行为对社会公共利益的影响。

在知识产权领域，认定正当理由还可以考虑有关行为是否具有下列属性：(1) 有利于鼓励创新和促进市场公平竞争；(2) 为行使或者保护知识产权所必需；(3) 为满足产品安全、技术效果、产品性能等所必需；(4) 为交易相对人实际需求且符合正当的行业惯例和交易习惯；(5) 其他能够证明行为具有正当性的因素。

(二) 相关市场界定与市场支配地位认定

相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品或者服务进行竞争的商品范围和地域范围，包括相关商品市场和相关地域市场。不同类型垄断案件对于相关市场界定的需求不同，反垄断执法机构调查滥用市场支配地位案件，通常需要界定相关市场。经营者界定相关市场需要遵循《反垄断法》和《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》确定的一般原则，并结合自身情况进行具体分析。在互联网平台经济领域，经营者还需要参考《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》第四条的规定，注重考虑平台经济的特点。

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

指除商品价格、数量之外能够对市场交易产生实质影响的其他因素，包括商品品种、商品品质、付款条件、交付方式、售后服务、交易选择、技术约束等；“能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场”，包括排除其他经营者进入相关市场，或者延缓其他经营者在合理时间内进入相关市场，或者导致其他经营者虽能够进入该相关市场但进入成本大幅提高，无法与现有经营者开展有效竞争等情形。经营者评估自身在相关市场是否具有市场支配地位可以参考《反垄断法》第二十三条、第二十四条以及《禁止滥用市场支配地位行为规定》第六条至第十三条的规定，重点关注自身在相关市场的市场份额及相关市场的竞争状况、市场控制能力、财力和技术条件、其他经营者对其依赖程度、市场进入的难易程度等因素。

建议经营者首先通过评估自身在相关市场中的市场份额，判断是否符合推定具有市场支配地位的情形。根据我国《反垄断法》，当一个经营者在相关市场的市场份额达到二分之一，两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二，或者三个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三的，可以推定该经营者具有市场支配地位。经营者在相关市场的市场份额若符合后两种情形，但其中有的经营者市场份额不足十分之一的，不应当推定该经营者具有市场支配地位；被推定具有市场支配地位的经营者，有证据证明不具有市场支配地位的，不应当认定其具有市场支配地位。

在互联网平台经济领域，经营者评估市场支配地位的，还需要参考《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》第十一条的规定，并结合平台经济的特点。此外，经营者拥有知识产权也可以构成认定其具有市场支配地位

的因素之一，但执法机构不会仅根据经营者拥有知识产权推定其在相关市场具有市场支配地位。拥有知识产权的经营者评估自身是否具有支配地位的，除前述一般因素外，还可以考虑在相关市场交易相对人转向具有替代关系的技术或者产品的可能性及转移成本、下游市场对利用知识产权所提供商品的依赖程度、交易相对人对经营者的制衡能力等因素。

（三）典型滥用市场支配地位行为

1. 以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品

具有市场支配地位的经营者，通常有能力在销售商品时提高价格或者在购买商品时压低价格。如果价格的提高或者压低达到不公平的程度，可能违反《反垄断法》的规定。认定该滥用市场支配地位行为的关键是判断价格是否“不公平”，经营者可以从以下几个方面综合判断：

（1）与竞争对手的价格进行比较。在相同或者相似的市场条件下，对于同种商品或者可比较商品，经营者可以比较其销售价格或者购买价格是否明显高于或者低于竞争对手的价格。认定市场条件相同或者相似，应当考虑经营模式、销售渠道、供求状况、监管环境、交易环节、成本结构、交易情况、平台类型等因素。

（2）与其他区域的价格进行比较。在相同或者相似的市场条件下，对于同种商品或者可比较商品，经营者可以比较其在某一区域的销售价格或者购买价格是否明显高于或低于其他区域的价格。

（3）与历史价格进行比较。对于同种商品或者可比较商品，在考虑了时间因素引发的正常价格变化后，经营者可

以比较当前的销售价格或者购买价格是否明显高于或低于之前的价格。

(4) 与成本进行比较。在成本基本稳定的情况下，经营者可以比较销售价格或者购买价格是否偏离成本的正常幅度；在成本发生变动的情况下，经营者可以比较销售商品的提价幅度是否明显高于成本的增长幅度，或者购买商品的降价幅度是否明显高于成本的降低幅度。

(5) 其他因素。实践中，有些经营者可能会通过关联企业或者相关企业“层层加价”的内部流转方式，不当提高商品的销售价格。经营者可以考虑内部流转的目的、必要性以及内部流转后商品的价格是否明显超过正常水平。

平台经营者不合理提高平台服务费用或者抽成比例的行为可能构成以不公平的高价销售商品。平台经营者也可能以其他滥用市场支配地位行为为手段，实现以不公平高价销售商品或者以不公平低价购买商品的目的。平台经营者在判断价格是否“不公平”时，需要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。

在知识产权领域，具有市场支配地位的经营者在行使知识产权的过程中，以不公平的高价许可知识产权或者销售包含知识产权的产品，可能构成以不公平的高价销售商品。此外，标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视原则，没有正当理由以不公平的高价许可专利，或者未经善意谈判，请求法院或者其他相关部门作出禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定等，迫使被许可方接受不公平高价的，也可能违反《反垄断法》。认定前述价格是否不公平，可以考虑以下因素：该项知识产权的研发成本和回收周期；该项知

识产权的许可费计算方法和许可条件；该项知识产权可以比照的历史许可费或者许可费标准；经营者就该项知识产权许可所作的承诺；需要考虑的其他相关因素。

示例 13: A 公司是一家经营应用程序分发平台的大型互联网企业，拥有较强的市场力量，在应用程序分发市场上占据 60% 以上的市场份额，大多应用程序都要借助 A 公司的平台分发。A 公司对分发平台上的开发者收取一定的佣金，并抽取用户通过该平台购买相关服务的费用提成。在运营成本、供需结构、交易环节等客观因素均无重大变化的情况下，A 公司大幅度提高了原有的佣金和服务费用的提成比例。

分析: A 公司在应用程序分发市场拥有超过 50% 的市场份额，相关市场集中度高，加上其他经营者对其依赖性较强，执法机构很可能认定 A 公司具有市场支配地位。在成本等客观因素没有重大变化的情况下，A 公司大幅提高佣金与服务费用提成比例，将使得应用程序开发者的成本增加，影响其竞争能力，最终也会损害消费者利益。基于此，涉案行为有被认定为滥用市场支配地位的较大风险。

2. 没有正当理由，以低于成本的价格销售商品

具有市场支配地位的经营者以低于成本的价格销售商品，如果对具有竞争关系的其他经营者产生排斥效果，很可能违反《反垄断法》的规定。《反垄断法》禁止的这类行为通常包括两个阶段：在第一个阶段，经营者将商品的销售价格降低到成本之下，以排斥具有竞争关系的其他经营者；在第二个阶段，竞争者被排斥后，经营者将大幅提高商品价格。如果反垄断执法机构能够证明经营者以低于成本的价格销售商品，具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，通常在

第一个阶段就禁止这类行为。

经营者识别其商品销售价格是否低于成本的，可以重点考察销售价格与平均可变成本的关系。可变成本是随着生产的商品数量变化而变动的成本。平均可变成本是指随着生产的商品数量变化而变动的每单位成本。此外，经营者也需要注意赠品对价格的影响，过多、过高价值的赠品可能是变相降低销售价格的手段。

涉及平台经济领域，反垄断执法机构还可以考虑平台涉及多边市场中各相关市场之间的成本关联情况及其合理性，即可能将收费端的成本与免费端的成本均纳入考虑范围。

经营者能够证明以低于成本的价格销售商品存在正当理由的，《反垄断法》不予禁止。正当理由一般包括以下几种情况：（1）降价处理鲜活商品、季节性商品、有效期限即将到期的商品或者积压商品的；（2）因清偿债务、转产、歇业降价销售商品的；（3）在合理期限为推广新商品进行促销的；（4）能够证明行为具有正当性的其他理由。

平台经营者以低于成本的价格销售商品还可能存在以下几种正当理由：（1）在合理期限内为发展平台内其他业务；（2）在合理期限内为促进新商品进入市场；（3）在合理期限内为吸引新用户；（4）在合理期限内开展促销活动。

示例 14: A 公司主要为餐饮企业提供餐具消毒服务，在当地餐具消毒服务市场上拥有 70% 的市场份额，B 公司与 C 公司为其主要竞争对手。餐具消毒服务的市场价格一直维持在 1 元/套左右。A 公司提供餐具消毒服务的平均单位成本为 0.5 元/套，为了扩大市场规模，其从某年开始以平均单价 0.3 元/套提供餐具消毒服务。受 A 公司低价行为的影响，B

公司与C公司也只能低价跟随并严重亏损，之后逐渐减少经营活动，最终停止提供相关服务。此后，A公司在成本未发生变化的情况下，将餐具消毒服务的平均单价提高至2元/套。

分析：餐具需要在较短时间完成消毒并返回餐饮企业，执法机构有可能会将这类服务的相关地域市场界定为当地。A公司在当地餐具消毒服务市场上拥有70%的市场份额，依据《反垄断法》有可能被推定为具有市场支配地位。A公司以低于成本的价格提供餐具消毒服务，使得相关市场中现存主要竞争者退出市场，潜在竞争对手也因难以提供更低价格而不能有效进入市场，相关行为产生了排除、限制竞争效果。在市场上仅剩A公司的情况下，餐饮企业和消费者只能从A公司处获得高价的餐具消毒服务。A公司的低价行为具有较为明显的排除、限制竞争效果，且缺乏正当理由，因此很有可能被反垄断执法机构认定为滥用市场支配地位。

3. 没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易

具有市场支配地位的经营者没有正当理由，拒绝与上游或者下游的交易相对人进行交易，可能对被拒绝方产生排斥效果。经营者拒绝交易有多种表现形式，在没有正当理由时，以下情形都可能构成《反垄断法》禁止的拒绝交易：（1）实质性削减与交易相对人的现有交易数量；（2）拖延、中断与交易相对人的现有交易；（3）拒绝与交易相对人进行新的交易；（4）通过设置交易相对人难以接受的价格、向交易相对人回购商品、与交易相对人进行其他交易等限制性条件，使交易相对人难以与其进行交易；（5）拒绝交易相对人在生产经营活动中，以合理条件使用其必需设施。在认定一项设施

是否构成必需设施时，应当综合考虑以合理的投入另行投资建设或者另行开发建造该设施的可行性、交易相对人有效开展生产经营活动对该设施的依赖程度、该经营者提供该设施的可能性以及对自身生产经营活动造成的影响等因素。

在互联网平台经济领域，平台经营者还可能通过以下方式拒绝与上游或者下游的交易相对人进行交易：（1）在平台规则、算法、技术、流量分配等方面设置不合理的限制和障碍，如对平台内经营者采取搜索降权、流量限制、下架商品、暂停服务等措施，使交易相对人难以开展交易；（2）控制平台经济领域必需设施的经营者拒绝与交易相对人以合理条件进行交易。

在知识产权领域，认定经营者拒绝许可其他经营者以合理条件使用知识产权是否构成滥用市场支配地位，一般应当同时考虑以下因素：该项知识产权在相关市场不能被合理替代，为其他经营者参与相关市场的竞争所必需；拒绝许可该知识产权将会导致相关市场的竞争或者创新受到不利影响，损害消费者利益或者社会公共利益；许可该知识产权对该经营者不会造成不合理的损害。此外，标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视原则，没有正当理由拒绝许可专利的，一般认定构成反垄断法上的拒绝交易行为。

经营者能证明拒绝交易具有正当理由的，《反垄断法》不予禁止。以下情形一般可以视为拒绝交易的正当理由：（1）因不可抗力等客观原因无法进行交易；（2）交易相对人有不良信用记录或者出现经营状况恶化等情况，影响交易安全；（3）与交易相对人进行交易将使经营者利益发生不当减损；（4）交易相对人明确表示或者实际不遵守公平、合理、无

歧视的平台规则；(5) 能够证明行为具有正当性的其他理由。

示例 15: A 公司生产的某原料药在市场上占比超过 90%，B 公司与 A 公司签订了关于该原料药的全国独家包销协议。合同履行一段时期后，A 公司便不再向 B 公司销售原料药，也不向国内其他任何客户销售该种原料药。A 公司拒绝供货的主要目的，是想尽快消耗掉市场上的原料药，然后自己以该原料药为基础生产成品药。B 公司以电话、信函等多种方式向 A 公司提出购买请求，均被 A 公司拒绝。A 公司的行为导致 B 公司的客户因无法获得原料药而无法生产成品药。

分析: 考虑到药物特性，不同原料药之间的替代性弱，涉案原料药一般可界定为独立的相关商品市场。A 公司具有较高的市场份额，相关市场高度集中，而原料药的市场进入存在较高门槛，故一般可以认定 A 公司具有市场支配地位。A 公司在没有正当理由的情况下拒绝向 B 公司销售原料药的行为，直接导致 B 公司的客户因原料药短缺而不得不停止生产成品药，A 公司在成品药市场上的份额由此进一步扩大。A 公司的拒绝交易行为排除、限制了下游成品药市场的竞争，不仅损害了其他成品药生产企业参与市场竞争的权利，最终也会导致成品药价格提高，损害消费者利益。

示例 16: A 公司在社交网络服务市场中的市场份额达到 65%，为市场上相关应用程序开发者提供接入和互操作服务，接受服务方包含运营特定数据分析服务的企业。A 公司在投资了一家从事特定数据分析服务的 B 公司后，以隐私保护和数据安全为由，切断了 B 公司的主要竞争者 C 公司此前已经获得的接入权限和互操作服务，但同时仍向其他公司提供相

同或者相似的服务。

分析：在社交网络服务市场中，A公司具有较高的市场份额，其他经营者对其在交易上具有较大的依赖性，反垄断执法机构有可能认定A公司具有市场支配地位。A公司拒绝向C公司提供互操作服务的行为可能使得C公司难以开展正常的经营活动或者经营成本大幅度提高。A公司的拒绝行为可能并非出于正常的商业考虑，因为其仍然向其他公司提供类似服务。A公司的拒绝行为发生在投资了B公司之后，真正目的可能是保护B公司，进而将其竞争优势从社交网络服务市场传导至数据分析市场。

4. 没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易

《反垄断法》禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由限定交易相对人只能与其进行交易、只能与其指定的经营者进行交易或者不得与特定经营者进行交易。经营者识别相关行为是否构成限定交易的，可以重点考察是否存在以下两种限定方式：（1）直接限定，指经营者向交易相对人明确提出限定交易的要求，如在合同中约定交易相对人的交易对象；（2）间接限定，指经营者虽未直接提出限定交易的要求，但通过惩罚性或者激励性措施等方式变相实施限制。

在互联网平台经济领域，限定交易还可能以以下方式实施：（1）通过屏蔽店铺、流量限制、技术障碍、扣取保证金、在搜索排序和个性化推荐等算法中降低权重、减少促销活动资源支持等惩罚性措施实施限制，这种方式会对市场竞争和消费者利益产生直接损害，一般可以认定构成限定交易行为；（2）通过补贴、折扣、优惠、流量资源支持、在搜索排序

和个性化推荐等算法中提高权重等激励性措施实施限制，这种方式可能对平台内经营者、消费者利益具有一定的积极效果，但如果有证据证明对市场竞争产生排除、限制影响的，也可能被认定构成限定交易行为。此外，经营者还可能利用算法开发巡检系统，检查交易相对人是否存在违反其限定交易要求的行为，以便开展上述惩罚性或者激励性措施。

经营者能够证明限定交易具有正当理由的，《反垄断法》不予禁止。以下情形一般可以视为限定交易的正当理由：（1）为满足产品安全要求所必需；（2）为保护知识产权、商业秘密或者数据安全所必需；（3）为保护针对交易进行的特定投资所必需；（4）为维护平台合理的经营模式所必需；（5）能够证明行为具有正当性的其他理由。

示例 17：A 公司在我国经营一个互联网综合零售平台，在涉案行为发生期间，按照各种口径的统计数据，A 公司的市场份额一直在 80% 以上。在提供平台服务的过程中，A 公司要求部分平台内商家不得在其竞争对手 B 公司经营的综合零售平台上开设店铺或者参加促销活动，并利用算法开发了巡检系统，通过抓取竞争性平台的平台内经营者数据来检查其限定交易要求是否得到执行，并采用限制流量、在搜索和推荐等算法中降权、商品下架、封店等处理措施对违反限定交易要求的平台内经营者予以惩罚。

分析：A 公司在我国网络零售平台服务市场拥有较大的市场份额，具有较强的市场控制能力，平台内商家对其依赖性强，一般可以认定其具有市场支配地位。A 公司的行为直接削弱了其他竞争性平台与 A 公司进行公平竞争的能力，提高了潜在竞争者的市场进入壁垒，限制了相关市场的竞争程

度。A公司的行为也限制了平台内经营者的自主经营权，损害了平台内经营者的利益。此外，该行为还减少了竞争性平台上可选择的品牌及商品种类，使得很多商品无法在竞争性平台降价销售，损害了消费者的利益。A公司在此过程中利用算法技术增强限定交易行为的隐蔽性，保障了实施效果，还会造成公众对算法技术的负面印象，损害相关创新生态。

5. 没有正当理由，搭售商品或者在交易时附加其他不合理的交易条件

《反垄断法》禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由搭售商品。搭售是指卖方在销售某种商品时要求买方同时购买第二种商品的行为。具有市场支配地位的经营者实施的搭售同时符合以下条件的，一般可以认定为违反《反垄断法》的规定：（1）利用合同条款或者弹窗、操作必经步骤等交易相对人难以选择、更改、拒绝的方式将两种以上商品捆绑销售或者组合销售；（2）要求买方同时购买被搭售的商品；（3）搭配售卖的商品之间相互独立。商品是否独立，一般需要根据交易惯例、消费习惯、商品的功能等因素综合判断。

《反垄断法》禁止具有市场支配地位的经营者没有正当理由在交易时附加其他不合理的交易条件。以下情形一般可以认定为附加不合理的交易条件：（1）对合同期限、支付方式、商品运输及交付方式或者服务的提供方式等附加不合理的限制；（2）对商品的销售地域、销售对象、售后服务附加不合理的限制；（3）在交易价格之外附加不合理费用；（4）附加与交易标的无关的条件。

平台经营者的下列行为也可能被认定为搭售或者附加其他不合理的交易条件：（1）以搜索降权、流量限制、技术

障碍等惩罚性措施，强制平台内商家接受其他商品；（2）强制收集非必要的用户信息或者附加与交易对象无关的交易条件、交易流程、服务项目。

在知识产权领域，搭售或者附加其他不合理的交易条件可能表现为以下形式：（1）在许可知识产权时强制或者变相强制被许可人购买其他不必要的产品；（2）在许可知识产权时强制或者变相强制被许可人接受一揽子许可；（3）要求交易相对人将其改进的技术进行排他性或者独占性回授，或者在不提供合理对价时要求交易相对人进行相同技术领域的交叉许可；（3）禁止交易相对人对其知识产权的有效性提出质疑；（4）限制交易相对人在许可协议期限届满后，在不侵犯知识产权的情况下利用竞争性的技术或者产品。此外，标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视原则，没有正当理由搭售商品或者附加其他不合理的交易条件，或者未经善意谈判，请求法院或者其他相关部门作出禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定等，迫使被许可方接受其他不合理的交易条件的，也可能被认定为违反《反垄断法》。

经营者能够证明搭售商品或者在交易时附加其他不合理的交易条件存在正当理由的，《反垄断法》不予禁止。以下情形一般可视为正当理由：（1）符合正当的行业惯例和交易习惯；（2）为满足产品安全要求所必需；（3）为实现特定技术所必需；（4）为保护交易相对人和消费者利益所必需；（5）能够证明行为具有正当性的其他理由。

示例 18: A 公司拥有多种无线通信标准必要专利，在与 B 公司针对标准必要专利的许可交易中，A 公司捆绑销售非标准必要专利，还要求被许可人接受一些附加条件，如不允

许被许可人对专利的必要性、有效性提出质疑。

分析：A 公司拥有的无线通信标准必要专利使其在相关专利许可市场上具有较大的控制力，并可能被认定为具有市场支配地位。A 公司捆绑销售非标准必要专利的行为，不仅损害了 B 公司利益，也减少了与 A 公司非标准必要专利具有竞争关系的其他替代性技术参与竞争的机会，限制了非标准必要专利许可市场的竞争，并可能阻碍、抑制技术创新。A 公司要求潜在被许可人接受不合理的许可条件，特别是不质疑专利的行为，将进一步强化 A 公司的市场地位。

6. 没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇

具有市场支配地位的经营者没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易条件上实行差别待遇的，可能违反《反垄断法》的规定。条件相同是指交易相对人之间在交易安全、交易成本、规模和能力、信用状况、所处交易环节、交易持续时间等方面不存在实质性影响交易的差别。交易中依法获取的交易相对人的交易数据、个体偏好、消费习惯等方面存在的差异不影响认定交易相对人条件相同。

差别待遇有多种表现形式，包括但不限于：（1）实行不同的交易价格、数量、品种、品质等级；（2）实行不同的数量折扣等优惠条件；（3）实行不同的付款条件、交付方式；（4）实行不同的保修内容和期限、维修内容和时间、零配件供应、技术指导等售后服务条件。此外，差别待遇也可能发生在知识产权领域，如标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视原则，没有正当理由实行差别待遇。

经营者能够证明差别待遇存在正当理由的，《反垄断法》

不予禁止。以下情形一般可以视为差别待遇的正当理由：（1）根据交易相对人实际需求且符合正当的交易习惯和行业惯例，实行不同的交易条件；（2）针对新用户的首次交易在合理期限内开展的优惠活动；（3）基于公平、合理、无歧视的平台规则而实施的随机性交易；（4）能够证明行为具有正当性的其他理由。

示例 19：A 盐业公司为 B 市唯一获得批发许可证的食盐批发企业。2015 至 2016 年间，该公司在批发食盐过程中，对其所在城市相同条件但分属不同区域的食盐零售商，供应不同品种的食盐，主要体现为不向内陆地区食盐零售商供应 400 克装腌制盐和 500 克装日晒盐，造成毗邻外省地区的食盐零售商销售的食盐品种多，内陆地区食盐零售商销售的食盐品种少。

分析：我国在较长一段时期内，对食盐经营采取严格的区域限制，食盐零售商必须从当地批发商处购进食盐，不能从外地购进食盐。《食盐专营办法》2017 年修订时才取消了食盐批发企业跨区经营的限制。本案行为发生在 2015 至 2016 年间，A 公司为 B 市食盐批发业务市场的唯一经营者，下游零售商只能从 A 公司批发食盐，对其高度依赖，一般可认定 A 公司在 B 市食盐批发市场上具有市场支配地位。A 公司实施的差别待遇行为导致 B 市内陆地区食盐品种少，使内陆地区食盐零售商相对于毗邻外省地区的食盐零售商处于不利的竞争地位，破坏了食盐零售市场的良性竞争。而且，A 公司的行为还损害了 B 市内陆地区消费者的合法权益，使其无法获得 400 克装腌制盐和 500 克装日晒盐。

在互联网平台经济领域，算法技术增强了平台经营者实

施差别待遇的能力。具有市场支配地位的平台经营者可能会利用算法实施价格上的差别待遇，具体表现为基于大数据和算法，根据交易相对人的交易数据、个体偏好、消费习惯等，没有正当理由，对条件相同的交易相对人实行不同的交易价格。例如，根据消费者的交易频次，对交易频次较高的消费者制定高价，或者根据消费者所使用的智能终端价格，对使用较高价格手机的用户制定高价。这类差别待遇的表现形式既可能是直接对不同的消费者制定不同的价格，也可能是通过针对性发放优惠券等方式间接实现。

示例 20: A 公司在相关市场上具有较大的市场力量，在经营过程中积累了大量的消费者信息。A 公司利用算法根据其所掌握的消费者交易数据、个体偏好、消费习惯等信息对用户“画像”，估算消费者的支付能力、支付意愿，并据此利用算法针对性地发放优惠券。例如，根据该公司的算法规则，在其他条件相同的情况下，消费者在该 A 公司经营的平台购买产品时，所使用的手机等终端设备价格越高，获得优惠券的概率越小。

分析: A 公司如果被认定具有市场支配地位，则本案行为涉嫌利用算法实施价格歧视。与传统的价格歧视相比，算法定价考虑的因素更多、定价机制更为复杂，因此价格歧视更加隐蔽、更难认定。算法还可以根据消费者日常各类行为数据对用户精确“画像”，甚至能够预估出不同消费者各自能接受的最高价格，并据此定价，大大提升了价格歧视的实施效果。

具有市场支配地位的平台经营者还可能对平台内经营者、新就业形态劳动者等实施非价格的差别待遇，目前较为

突出的表现形式有两种：（1）展示上的非价格差别待遇，具体是指在搜索排序和个性化推荐等算法应用场景下，具有市场支配地位的平台经营者没有正当理由，对条件相同的交易相对人实施差别待遇，如为传导自身市场支配地位，优先展示与其在其他领域具有更紧密合作关系的交易相对人，或者对与其具有竞争关系的交易相对人进行降权等；（2）功能上的非价格差别待遇，具体是指具有市场支配地位的平台经营者为基于前述类似原因，在产品功能的提供等方面，没有正当理由，对条件相同的交易相对人实施差别待遇。上述两种行为使与其存在更紧密合作关系的交易相对人具有不对称的竞争优势，由此损害了公平竞争秩序。

示例 21：A 公司经营一家大型网络零售平台，同时为平台内经营者提供物流运输服务。A 平台对平台上的部分商品提供“一键购买”功能，由于其便捷性，消费者在 A 平台上 80% 的购买行为都通过“一键购买”实现。A 平台的相关算法在筛选哪些商品可以加入“一键购买”功能时，将销售该商品的平台内经营者使用 A 平台自营物流服务作为必要条件。

分析：A 平台如果被认定具有市场支配地位，则可能涉嫌利用算法实施非价格的差别待遇，利用其在网络零售平台市场上的影响力对物流服务市场造成限制竞争效果。与利用传统手段直接对第三方经营者实施差别待遇相比，算法选择“一键购买”商品时考虑的因素更加复杂，具有一定“黑箱”特性，增强了 A 平台差别待遇行为的隐蔽性。

（四）其他滥用市场支配地位行为

经营者滥用市场支配地位实施其他行为，如果具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，也可能违反《反垄断法》。

例如，在知识产权领域，具有市场支配地位的经营者在参与标准制定过程中，未按照标准制定组织规定及时充分披露其权利信息，或者明确放弃其权利，但是在标准涉及该专利后却向标准实施者主张该专利权的，也可能被认定为滥用市场支配地位。

此外，《禁止滥用市场支配地位行为规定》《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》《国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南》等也规定了其他可能构成滥用市场支配地位的若干情形，建议经营者根据上述规定和指南判断自身经营活动是否存在反垄断风险。

三、经营者集中的风险识别与防范

（一）经营者集中的情形

根据我国《反垄断法》规定，经营者集中包含三种情形：经营者合并；经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。

根据《关于经营者集中申报的指导意见》（2018年9月29日修订）第四条，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的，则不构成经营者集中。

（二）经营者集中的申报

1. 申报义务

当一项集中交易同时满足以下条件时，可能会触发经营者集中申报：（1）属于《反垄断法》第二十五条规定的经营者集中；（2）满足《国务院关于经营者集中申报标准的

规定》中的申报标准；（3）不属于《反垄断法》第二十七条规定的申报豁免情形。

经营者可以根据《经营者集中审查规定》和《国务院关于经营者集中申报标准的规定》综合判断一项交易是否属于经营者集中以及是否达到申报标准。此外，根据《反垄断法》第二十六条的规定，经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。

为了避免经营者集中带来的反垄断风险，建议经营者积极履行申报义务。经营者不确定是否具有申报义务时，可以积极寻求专业机构或专门人士的帮助，或者及时与反垄断执法机构沟通。

2. 申报前商谈

经营者在正式申报前，可以就交易是否属于经营者集中、是否达到申报标准、营业额的计算、申报义务人的确定、是否属于简易案件、需要提交哪些申报文件资料等事宜，以书面方式向反垄断执法机构提出商谈申请，并列明拟商谈的具体问题，以获得执法机构的专业指导。

3. 申报义务人

经营者集中案件的申报义务人需要根据集中的情形确定。通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为申报义务人；其他情形的经营者集中，取得控制权或者能够施加决定性影响的经营者为申报义务人，其他经营者予以配合。同一项经营者集中有多个申报义务人的，可以委托一个申报义务人申报。被委托的申报义务人未申报的，其他申报义务人不能免除申报义务。申报义务人未申报的，其他参与集中的

经营者可以提出申报。申报人可以自行申报，也可以依法委托他人代理申报。申报人应当严格审慎选择代理人。申报代理人应当诚实守信、合规经营。

4. 申报材料

经营者集中的申报人在申报过程中应当提交符合法定要求的文件和资料。有关申报需要提交的文件、资料及其要求，申报人可以参照《经营者集中审查规定》第十四条、第十五条的规定。申报代理人应当协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性进行审核。如果申报人提交的文件、资料被反垄断执法机构发现不完备，申报人应当在规定期限内补交，逾期未补交将视为未申报。经营者提交虚假材料或者隐瞒有关情况，反垄断执法机构将对经营者集中申报不予立案或者撤销立案，并按照《反垄断法》第六十二条予以处罚。

5. 简易案件申报

经营者集中符合《经营者集中审查规定》第十九条、第二十条规定的简易案件条件时，可以作为简易案件申报。相较于非简易案件，简易案件申报时需要提交的资料更少，审查流程更快。反垄断执法机构受理简易案件后，将对案件基本信息进行公示，公示期为十日。公示的案件基本信息由申报人填报。反垄断执法机构在审查过程中发现集中交易不符合简易案件标准的，将予以退回，并要求申报人按非简易案件重新申报。

根据《市场监管总局关于试点委托开展部分经营者集中案件反垄断审查的公告》，在试点期间（2022年8月1日至2025年7月31日），市场监管总局将部分符合下列标准之

一的经营者集中简易案件委托北京市市场监督管理局负责审查：（1）至少一个申报人住所地在北京、天津、河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林或者黑龙江（以下简称相关区域）；（2）经营者通过收购股权、资产或者合同等其他方式取得其他经营者的控制权，其他经营者的住所地在相关区域的；（3）经营者新设合营企业，合营企业住所地在相关区域的；（4）经营者集中相关地域市场为区域性市场，且该相关地域市场全部或主要位于相关区域的；（5）市场监管总局委托的其他案件。

（三）经营者集中审查与经营者等待期

1. 经营者集中审查

对已经申报的经营者集中，反垄断执法机构将根据《反垄断法》第三十三条、《经营者集中审查规定》第三十一条至三十七条，评估集中的竞争影响。

经营者集中可能具有的反竞争效果，一般体现为单边效应和协调效应等。评估单边效应是指考察集中是否产生或者加强某一经营者单独排除、限制竞争的能力、动机及其可能性；评估协调效应是指考察集中是否产生或者加强多个经营者共同排除、限制竞争的能力、动机及其可能性。

集中案件的竞争影响评估，一般需要立足于集中的具体种类。不同种类的集中案件，单边效应和协调效应的大小不同。根据参与集中的经营者之间的关系，经营者集中可以分为三类：（1）横向集中，指具有竞争关系的经营者实施的集中。横向集中直接导致参与集中的经营者市场力量叠加，市场上的竞争者数量减少，市场集中度增加，因此可能同时具有单边效应和协调效应。（2）纵向集中，指同一产业内

不同经济环节的经营者实施的集中。纵向集中可能降低经营者的生产成本，通常具有资源整合效率，但如果参与集中的一方经营者具有其他主体参与市场竞争所依赖的原料或者销售渠道等资源时，纵向集中也可能产生原料或者客户方面的封锁效果，这是典型的单边效应。（3）混合集中，指既不存在竞争关系，也不存在上下游关系的经营者之间的集中。经营者实施混合集中可能是为了扩张生产线，或者出于分散商业风险的考虑。混合集中一般不会对市场竞争造成直接损害，但如果参与集中的一方经营者本身已具有较大的市场力量，或者集中后可能导致相关资源被封锁时，混合集中也可能具有排除、限制竞争效果。

反垄断执法机构经过审查，认为经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，可能会作出禁止经营者集中的决定。经营者如果能够证明该项集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响，或者符合社会公共利益的，反垄断执法机构可以作出不予禁止的决定。

反垄断执法机构经过审查，认为经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，将告知申报人，并设定一个允许参与集中的经营者提交书面意见的合理期限。参与集中的经营者的书面意见应当包括相关事实和理由，并提供相应证据。参与集中的经营者逾期未提交书面意见的，视为无异议。

示例 22: A 公司和其主要竞争对手 B、C、D 公司是某成品药的生产商，四家公司的市场份额均略高于 20%，合计 90% 左右，且在较长时间内保持不变。剩下 10% 的市场份额由其他约十家公司拥有，每家公司的市场份额都较少。该成品药

的所有生产商都需要向上游的甲公司购买特定原料药。甲公司是市场上该类原料药的最大生产商，提供市场上 80% 的原料药，且该原料药无替代品。A、B、C、D 四家公司经常在与甲公司的谈判中相互竞争，导致原料药的供货价不稳定。为了改变这种现状，A 公司拟以较高价格收购甲公司。收购完成后，A 公司将单独控制甲公司。

分析：假设本案的收购交易达到反垄断法规定的申报标准，则 A 公司需要履行申报义务。本案的集中交易属于纵向集中。反垄断执法机构分析集中可能产生的竞争损害时，将会特别考虑锁定效果。在收购之前，A、B、C、D 四家公司在原料药采购上存在竞争，但基本都能获得甲公司的供货。现在 A 公司拟收购甲公司，一旦收购完成，甲公司被 A 公司控制之后可能不会再向 B、C、D 三家公司供货。由于甲公司的原料药特别重要且没有替代物，拒绝交供货将会大大削弱 B、C、D 三家公司参与市场竞争的能力。三家公司要么因为没有原料药而被迫退出成品药市场，要么自行研发原料药而需要耗费较长时间和较大成本，短期内难以有效参与市场竞争。而在成药品市场上，A、B、C、D 四家公司势均力敌，维持它们之间的有效竞争对整个成品药市场非常重要。因此，本案的集中交易很容易产生封锁效果，从而排除、限制成品药市场的竞争。反垄断执法机构可能会要求 A 公司承诺收购完成后确保甲公司继续向 B、C、D 等竞争对手供货，否则有可能会禁止这项交易。

2. 经营者等待期

在反垄断执法机构审查期间，经营者不得实施集中。

经营者集中审查分为初步审查和进一步审查两个阶段。

(1) 反垄断执法机构在正式受理集中之日起三十日内，对经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知经营者。反垄断执法机构作出决定前，经营者不得实施集中。(2) 反垄断执法机构决定实施进一步审查的，自决定之日起九十日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知经营者。符合《反垄断法》第三十一条第二款规定情形的，反垄断执法机构经书面通知经营者，可以延长进一步审查期限，但最长不超过六十日。

《反垄断法》第三十二条规定了审查期限中止计算制度（“停钟”制度）。在经营者集中审查过程中，出现下列情形之一的，反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中的审查期限，并书面通知经营者：(1) 经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行，且未在反垄断执法机构规定期限内补正的；(2) 出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行；(3) 需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估，且经营者提出中止请求。

“停钟”制度的适用具有较大的特殊性。第一，在经营者集中的初步审查和进一步审查阶段，“停钟”制度都可以适用；第二，“停钟”制度的适用与《反垄断法》第三十一条第二款规定的进一步审查期限延长制度不构成排斥或者先后关系，不论进一步审查期限是否已经延长或者正在延长，只要出现了法定情形且确有适用必要的话，反垄断执法机构都可以适用“停钟”制度。

(四) 限制性条件的磋商、监督与实施

1. 限制性条件的磋商

为减少集中具有或者可能具有的排除、限制竞争的效果，参与集中的经营者可以向市场监管总局提出附加限制性条件的承诺方案。反垄断执法机构会对承诺方案的有效性、可行性和及时性进行评估，并将评估结果通知申报人。

反垄断执法机构认为承诺方案不足以减少集中对竞争的不利影响的，可以与经营者就限制性条件进行磋商，要求其在合理期限内提出其他承诺方案；如果反垄断执法机构认为经营者提出的承诺方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响，可以作出附加限制性条件的批准决定。

经营者集中的限制性条件包括行为性条件、结构性条件或者两者相结合的综合条件。行为性条件包括开放网络或者平台等基础设施、许可关键技术（包括专利、专有技术或者其他知识产权）、终止排他性或者独占性协议、修改平台规则或者算法、承诺兼容或者不降低互操作性水平等；结构性条件包括剥离有形资产，知识产权、数据等无形资产或者相关权益等。

超大型平台经营者做出修改平台规则或者算法的限制性条件承诺时，涉及利益相关方较多的，可以向各利益相关方征求意见，并基于所征求的意见、算法测试结果等与反垄断执法机构进一步磋商。

2. 限制性条件的监督与实施

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

反垄断执法机构可以自行或者通过受托人对义务人履行限制性条件的行为进行监督检查；通过受托人监督检查的，反垄断执法机构将在审查决定中予以明确，义务人应当按照《经营者集中审查规定》的要求，向反垄断执法机构提交符合条件的监督受托人人选。

一般情况下，反垄断执法机构从义务人提交的人选中择优评估确定监督受托人，但如果义务人未在规定期限内提交监督受托人人选且经再次书面通知后仍未按时提交，或者两次提交的人选均不符合要求，导致监督执行工作难以正常进行的，反垄断执法机构可以指导义务人选择符合条件的监督受托人。监督受托人确定后，义务人应当与其签订书面委托协议，明确各自的权利和义务，并报反垄断执法机构同意。义务人可以参照市场监管总局制定的《监督受托人委托协议（示范文本）》（2018年9月29日修订）来签订委托协议。

关于监督受托人的具体职责以及限制性条件的实施和解除等内容，经营者和相关主体可以参照《经营者集中审查规定》。

（五）违法实施经营者集中

根据《反垄断法》第五十八条的规定，经营者违反《反垄断法》规定实施集中（以下简称“违法实施集中”）的，需要承担相应的法律责任。

1. 违法实施集中的情形

违法实施集中主要包括下列情形：（1）经营者违反《反垄断法》第二十六条的规定，应当进行申报而未申报即实施集中；（2）经营者违反《反垄断法》第二十九条的规定，提交的文件、资料不完备，又未在反垄断执法机构规定的期

限内补交文件、资料即实施集中；（3）经营者违反《反垄断法》第三十条的规定，在反垄断执法机构作出初步审查决定前即实施集中；（4）经营者违反《反垄断法》第三十一条的规定，在反垄断执法机构进一步审查期间即实施集中；（5）经营者违反反垄断执法机构作出的禁止集中或者附加限制性条件批准集中的审查决定。

经营者的其他违法行为，如提交不真实或者误导性的资料，不属于《反垄断法》第五十八条的适用范围，经营者不依据该条承担法律责任。

2. 实施集中的判断

根据《经营者集中审查规定》第八条，判断是否实施集中的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。

3. 违法实施集中的处理

反垄断执法机构将对有初步事实和证据表明存在违法实施经营者集中嫌疑予以立案，并书面通知被调查的经营者。被调查的经营者应当在立案通知送达之日起三十日内，向反垄断执法机构提交是否属于经营者集中、是否达到申报标准、是否申报、是否违法实施等有关文件、资料。在调查过程中，被调查的经营者和利害关系人有权陈述意见。

根据《反垄断法》第五十八条，经营者违法实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，将由国务院反垄断执法机构责令经营者停止实施该集中，并有可能被采取必要措施恢复到集中前的状态，并处以上一年度销售额百分之十以下的罚款。即使该集中不具有排除、限制竞争效果的，

反垄断执法机构也可以对其处以五百万以下的罚款。反垄断执法机构将按照《反垄断法》第五十九条的规定，综合考虑违法行为的性质、程序、持续时间和消除违法行为后果等因素作出决定。反垄断执法机构对经营者的行政处罚将按照有关规定计入信用记录，并向社会公示。

（六）特殊情形下的经营者集中

1. 特殊行业

根据《反垄断法》第三十七条的规定，国务院反垄断执法机构应当健全经营者集中分类分级审查制度，依法加强对涉及国计民生等重要领域的经营者集中的审查，提高审查质量和效率。经营者需要特别关注拟开展的集中交易是否涉及国计民生等重要领域。

2. 特殊并购对象

实践中，“扼杀式并购”“初创企业并购”等类型的经营者集中可能会引发反垄断执法机构的高度关注。这些集中通常具有以下特点：（1）参与集中的一方经营者为大型企业或者平台，被并购方则为初创企业或者新兴平台；（2）被并购方当前的市场力量有限，但可能具有较大的发展潜力。

扼杀式并购是指并购方为抢占未来的竞争优势，并购目标企业并终止目标企业的研发项目。扼杀式并购的并购双方通常存在业务重叠，被并购方一般为正在从事竞争性产品研发的初创企业或者中小企业，并购方一般具有巨大的经济优势。扼杀式并购多属于横向集中，常发生在医药领域，其他领域也存在扼杀式并购的可能。扼杀式并购可能会帮助并购方消除竞争威胁并维持、扩大自身的优势地位，进而削弱产品或者服务的多样性，限制消费者的选择范围。

初创企业并购是指大企业对于处于生产经营早期阶段企业的并购。初创企业对市场竞争的重要性尚不确定，其产品或者服务可能还处于起步阶段，但通常具有较大的发展潜力。初创企业并购的结果，不一定体现为对目标产品或者服务的扼杀。初创企业并购常见于数字经济领域，大多属于平台经营者实施的纵向集中或者混合集中，并购后的目标产品或者服务可能会被整合到平台的生态系统之中。

初创企业并购可能会增加并购方的市场力量，帮助其获得特定数据、技术等资源，并提前消除未来的竞争压力，这对市场结构和消费者利益都可能带来不利影响。上述经营者集中可能未达到申报标准，但具有或者可能具有排除、限制竞争效果。经营者在交易过程中需要根据市场竞争状况审慎评估这类集中交易对市场竞争的影响，并做出相应的限制性条件承诺。例如，当初创企业并购可能导致数据过于集中时，当事人可以在保障个人信息权益和公共安全的前提下，承诺以合理条件开放数据、不对某些数据进行交叉分析甚至剥离数据等。

3. 具有涉外因素的经营集中

参与集中的经营者在境外有营业额、资产或者业务的，集中交易可能触发境外申报义务。境外辖区与我国在经营者集中的申报标准、审查时限、审查标准以及处罚措施等方面可能存在差别。经营者在实施集中前需要考虑该项交易是否需要境外申报，确保集中交易获得所有国家或者地区的批准。

国有企业集中交易涉及境外因素时，境外反垄断执法机构可能会将其作为特殊主体对待，由此产生新的申报义务或

者面临更严格的审查标准。因此，国有企业需要更加谨慎地评估集中交易在境外获得批准的可能性。

4. 涉及协议控制的经营者集中

根据《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，涉及协议控制架构（VIE 架构）的经营者集中属于反垄断法的审查范围，因此，集中交易达到国务院规定的申报标准的，相关经营者应当积极履行申报义务。

示例 23: A 公司 2013 年 4 月在开曼群岛注册成立，通过协议控制境内运营实体 C 公司等。B 公司 2018 年 5 月在开曼群岛注册成立，通过协议控制境内运营实体 D 公司。2018 年 8 月，A 公司与 B 公司等签署股权收购协议，以 51 亿元的现金和约 104 亿元的 A 公司股票作为对价，收购 B 公司 100% 股权。A 公司与 B 公司的营业额已经达经营者集中的申报标准，但未向我国反垄断执法机构申报。2018 年 10 月，A 公司完成股权变更登记。2020 年 11 月，反垄断执法机构对该项交易予以立案调查。

分析: 本案中，A 公司在我国境外设立，通过协议控制境内 C 公司。B 公司在我国境外设立，通过协议控制境内 D 公司。A、B 公司之间的股权收购行为根据我国《反垄断法》的规定，属于通过合同等方式取得对其他经营者的控制权。该项交易虽然是涉 VIE 架构的经营者集中，但由于交易方的营业额已经达到国务院规定的申报标准，应当向我国反垄断执法机构申报。当事人应报未报即实施集中的，反垄断执法机构可以对其实施相应的处罚。

5. 国家安全审查提示

根据《反垄断法》第三十八条的规定，外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中，涉及国家安全的，除依照《反垄断法》的规定进行经营者集中审查外，还应当按照国家有关规定进行国家安全审查。据此，经营者应当根据所属行业和集中涉及的业务领域，评估集中交易是否涉及《国家安全法》《外商投资法》《网络安全法》《数据安全法》《生物安全法》《种子法》等相关法律规定的国家安全审查内容并履行相应的法定义务。

四、行政性垄断的风险识别与防范

（一）行政性垄断的含义

行政性垄断是指行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下合称行政主体），滥用行政权力实施的排除、限制竞争行为。

行政性垄断可以分为具体行政性垄断和抽象行政性垄断。具体行政性垄断是指行政主体通过具体行政行为实施的排除、限制竞争行为，如滥用行政权力强制特定经营者达成垄断协议；抽象行政性垄断是指行政主体通过抽象行政行为实施的排除、限制竞争行为，如滥用行政权力制定含有排除、限制竞争内容的规定。

（二）行政主体的应对方案

行政性垄断不仅破坏市场公平竞争秩序，还不利于优化营商环境和建设全国统一大市场。为了避免对市场竞争的不当限制，行政主体在制定涉及市场主体经济活动的规定时，应当进行公平竞争审查；在实施具体行政行为时，不得以《反垄断法》第五章禁止的方式排除、限制竞争。

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，发现涉嫌行政性垄断的，可以在经过必要调查后决定是否立案。被调查单位如果在上述调查期间采取措施停止相关行为，消除相关竞争限制的，反垄断执法机构可以不予立案。反垄断执法机构立案后，可以依法向有关单位和个人了解情况，收集、调取证据，有关单位或者个人应当配合调查。

在调查期间，被调查单位主动采取措施停止相关行为，消除相关竞争限制的，反垄断执法机构可以结束调查。反垄断执法机构经调查认为构成行政性垄断的，依法向社会公布，并可以向行政主体的有关上级机关发送行政建议书，提出依法处理的建议。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。

行政主体涉嫌违反《反垄断法》规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈，指出涉嫌违法的问题，听取情况说明，并要求其提出改进措施消除相关竞争限制。反垄断执法机构根据需要，可以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。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。

（三）经营者的应对方案

对具体行政性垄断和抽象行政性垄断，经营者可结合自身在行政性垄断中的角色，采取不同的应对方案。

经营者的正当权益可能会受到行政性垄断的侵害，同时部分经营者也可能会借助行政性垄断从事《反垄断法》规定的垄断行为，或者虽然没有从事垄断行为，但从行政性垄断中获取了不当利益。

当经营者成为具体行政性垄断的受害者时，可以依法采取举报、申请复议或者提起行政诉讼等手段维护自身合法权益。当经营者因行政性垄断而从事《反垄断法》规定的垄断行为时，不能以行政主体的强制、要求等为由而免除法律责任，但经营者能够证明其受行政主体滥用行政权力强制或者变相强制而从事垄断行为的，反垄断执法机构可以依法从轻或者减轻处罚。

当经营者未从事垄断行为，但从行政性垄断中获益时，相关行为可能会因行政性垄断的违法性而被认定无效或者被撤销，经营者也可能因此被他人提起损害赔偿之诉。经营者如果认为自身信赖利益受损的，可以依据《国家赔偿法》等法律法规寻求救济。

对行政主体制定含有排除、限制竞争内容的规定，经营者不能提起单独的行政诉讼，但可以在针对具体行政行为的诉讼中请求人民法院附带审查包含排除、限制竞争内容的规范性文件。依据《行政诉讼法》等有关规定，上述规范性文件不包括行政法规和规章。如果行政主体涉嫌未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台包含排除、限制竞争内容的规定的，经营者可以向政策制定机关反映，也可以向政策制定机关的上级机关、反垄断执法机构或者其他相关主体举报。

（四）行政性垄断的主要表现

行政主体和经营者可以根据《反垄断法》第五章和《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，判断相关行为是否构成行政性垄断。本指引也提示了行政性垄断的主要表现，以帮助行政主体和经营者识别相关行为是否涉嫌违反《反垄断法》，并据此采取应对方案。

1. 限定交易

行政主体不得滥用行政权力，以下列方式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：（1）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；（2）在招投标中，限制投标人所在地、所有制形式、组织形式等；（3）设置不合理的项目库、名录库、备选库、资格库等；（4）其他限定或者变相限定方式。

经营者在生产经营过程中，如果因行政主体的限定或者变相限定而获得交易机会的，该交易可能因行政主体的行为违反《反垄断法》而被认定无效或者被撤销。经营者如果发现行政主体以各种不合理手段限制其进入市场参与竞争的，可以向反垄断执法机构举报、依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

示例 24: A 市政府分别以政策性和政府常务会会议纪要等形式，要求房地产开发单位在本市区域内的商品房建设中，只能与特定燃气企业签订协议，由燃气企业对管道燃气入户安装工程进行设计、安装。

分析: 本案中，A 市政府的行为使得特定燃气企业成为管道燃气入户安装工程的指定供应商，剥夺了房地产开发开

发单位自主选择其他设计、安装公司的权利，以及其他具有燃气管道设计、安装资质公司的公平竞争权，干预了企业的正常经营活动，让本应开放的燃气入户设计、安装市场形成了垄断经营的格局，排除、限制了市场竞争。

2. 以合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者实行不平等待遇

行政主体不得滥用行政权力，通过与经营者通过签订合作协议、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。

经营者与行政主体签订合作协议、备忘录等时，需要识别合作协议、备忘录等文件中是否含有排除、限制竞争的歧视性内容，歧视性内容包括妨碍其他经营者进入相关市场或者对不同经营者实行不平等待遇等。含有上述内容的合作协议、备忘录等文件，可能因违反《反垄断法》而无效，经营者与行政主体的交易也可能会被撤销。

除《反垄断法》外，经营者还可以参考《政府采购法》《招标投标法》等法律规定，避免未经法定程序与行政主体签订含有歧视性内容的合作协议、备忘录等。

示例 25: A 市城市管理综合执法局未经公平竞争程序，直接与 B 公司签订了合作协议，确定 B 公司为该市共享单车的独家经营企业。

分析: 本案中，A 市城市管理综合执法局以合作协议的方式，未经公平竞争程序就指定特定的经营者 B 公司在 A 市范围内成为唯一的共享单车服务提供者，妨碍了其他具有合法资质和服务能力的共享单车品牌进入该市开展公平竞争，涉嫌构成滥用行政权力排除、限制竞争行为。

3. 妨碍商品在地区之间的自由流通

行政主体不得滥用行政权力，以下列方式妨碍商品在地区之间的自由流通：（1）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；（2）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；（3）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；（4）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；（5）妨碍商品在地区之间自由流通的其他行为。

示例 26: A 省交通运输厅、物价局和财政厅联合下发通知，调整全省收费公路车辆通行费车型分类，并对本省客运班车实行通行费优惠政策，客运班车办理高速公路 ETC 卡或者月票的，按照计费额的 50% 给予优惠。随后交通运输厅下发通知进一步明确，该优惠政策只适用于本省经道路运输管理机构批准、有固定运营路线的客运班线车辆。

分析: A 省有关部门对本省客运班车实行通行费优惠政策，实质是变相给予本省客运班车经营者经济补偿。这种做法以行政干预的方式增强了本省客运班车经营者的竞争能力，导致外省竞争者处于不利地位，限制了客运市场的公平竞争，涉嫌构成滥用行政权力排除、限制竞争行为。

4. 排斥或者限制经营者参加招标投标活动以及其他经营活动

行政主体不得滥用行政权力，以下列方式排斥或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动：（1）不依法发布招标投标等信息；（2）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者活动；（3）设定歧视性的资质要求或者评审标准；（4）设定与招标项目的具体特点和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；（5）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。

除《反垄断法》外，经营者在参加招标投标、竞争性谈判等活动时，还可以参考《招标投标法》《政府采购法》等法律规定，特别是其中关于公平竞争的要求。

示例 27：A 市住房与城市建设局发布通知，要求本市房地产开发企业在工程项目招标时加大对本地建筑企业的扶持力度，以投标人“是否具有本地独立核算公司”作为评标加分项。

分析：涉案行政主体将投标人“是否具有本地独立核算公司”作为评标加分项，属于变相对外地建筑企业设置歧视性的评审标准，限制了外地经营者公平参与本地招投标活动，不利于促进建筑市场的充分竞争，涉嫌构成滥用行政权力设定歧视性评审标准的行政性垄断。

5. 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

行政主体不得滥用行政权力，采取与本地经营者不平等待遇等方式，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：（1）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；（2）对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地址、商业模式等进行限制或者提出不合理要求；（3）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；（4）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。

示例 28：A 市政府为了增加地方税收，发布《关于进一步规范 A 市建筑市场秩序的有关通知》，要求外来施工企业在工程所在地 A 市注册成立子公司或者分公司。

分析：涉案行政主体出于增加税收的考虑，以通知形式要求外来施工企业必须在本地注册分支机构，增加了外来施工企业的经营成本，限制了施工企业的公平竞争，扰乱了建筑市场的竞争秩序，涉嫌构成行政性垄断，也可能违反公平竞争审查制度的相关要求。

6. 强制或者变相强制经营者从事垄断行为

行政主体不得滥用行政权力，强制或者变相强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为。行政主体的强制，可能体现为指示、命令、要求等方式；行政主体的变相强制，可能体现为行政指导、组织等方式。

经营者遵照行政主体的指示、命令、要求等方式而从事垄断行为的，不能免除自身法律责任，但可以作为反垄断执法机构依法从轻或者减轻处罚的考虑因素。经营者对行政主体提出的从事垄断行为的要求，应当予以提醒、拒绝，并保存好相关证据，必要时向反垄断执法机构举报。同时，经营

者需要避免使用游说、劝诱等手段，促使行政主体对其从事垄断行为予以帮助、纵容或者包庇。

示例 29: A 省通信管理局牵头组织辖区内四家电信运营商该省分公司多次召开会议，达成《某省基础电信运营企业规范各类赠送活动的协议》，对四家电信运营商开展赠送活动的内容、额度、频次等进行了约定，主要内容包括：各企业不得采取“无预存话费”“无保底消费”“无在网时限”等方式开展赠送活动；赠送通信内产品的价值不得高于用户承诺在网期限内承诺消费总额的 60%，赠送通信外产品的价值不得高于用户承诺在网期限内承诺消费总额的 30%；赠送活动对同一用户每年不超过两次。通信管理局要求四家电信运营商严格执行协议内容，对违反要求开展赠送行为的，其他运营商可以向通信管理局举报，通信管理局将在确认后下达整改通知书，责令整改。

分析：A 省通信管理局的行为可以认定为强制经营者达成并实施垄断协议。四大运营商是电信市场上的主要经营者，相互之间具有竞争关系，各运营商对消费者给予赠送通信内产品、通信外产品等优惠，本身是价格竞争的一种方式。A 省通信管理局组织运营商达成并实施统一的赠送协议，实际上就是排除、限制了电信运营商之间原本存在的价格竞争。各电信运营商在通信管理局组织下达成的赠送协议，涉嫌构成固定或者变更商品价格的横向垄断协议。

示例 30: 某地区行政部门为整顿行业秩序，超越中央定价目录和地方定价目录范围，在某商品价格本应由市场形成、不应实行政府指导价或者政府定价的情况下，要求相关经营

者接入统一平台、利用统一算法进行定价，使得具有竞争关系的经营者间价格趋同。

分析：算法作为一种新技术，能够帮助政府部门解决部分问题，但算法的应用也可能具有排除、限制竞争的风险。该部门上述行为虽然短期内可能整顿了行业秩序，但排除、限制了这一领域原本存在的价格竞争，长期来看可能不利于行业发展并损害消费者利益。

7. 制定含有排除、限制竞争内容的规定

行政主体不得滥用行政权力，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。上述规定中排除、限制竞争的内容，既可能体现为本指引列举的行政性垄断的前六种表现（《反垄断法》第三十九条至第四十四条列举的行为），也可能是其他表现。

五、特别行业、领域、业务的合规提醒

（一）公用企业

供水、供电、供气、供热、电信、有线电视、邮政、交通运输等领域或者行业的经营者，以及依法实行特许经营和专营专卖的经营者，在相关市场容易被推定或者认定具有市场支配地位，需要特别注意避免滥用市场支配地位损害消费者利益和社会公共利益。该行业的滥用市场支配地位行为，多表现为相关公用企业以垄断性环节的业务为基础，排除、限制竞争性环节的市场竞争，如在供水、供热、供气时搭售工程建设服务或者限定工程建设服务的提供方。差别待遇、附加其他不合理的交易条件，也是该行业滥用市场支配地位行为的主要表现。建议这些行业的经营者定期开展自查自纠

活动，主动排查、纠正涉嫌违法的垄断行为。

（二）原料药领域

原料药（特别是短缺药、小品种药）行业具有经营者数量少、市场集中度高的特点。原料药产业链涵盖生产、运输、经销等多个环节，反垄断风险高，原料药经营者需要特别注意避免滥用市场支配地位，以及达成、实施垄断协议。原料药经营者可以参考《国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南》，识别并防范可能存在的反垄断风险。

（三）建材行业

水泥、砂石、混凝土等建筑建材行业，由于商品特性、运输成本的限制，本地化销售的特征较为明显，销售市场相对固定，经营者达成垄断协议的风险较大，行业协会涉案现象突出。经营者及行业协会需要避免达成、实施垄断协议，特别是固定或者变更商品价格、分割销售市场的垄断协议。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。

（四）汽车行业

汽车行业的垄断协议案件较为多发。横向垄断协议多发生在整车销售领域，表现为固定价格、分割销售市场等；纵向垄断协议多表现为汽车生产商对汽车经销商、上游经销商对下游经销商的转售价格进行限制，有些纵向垄断协议也可能发生在零配件供应和汽车维修等售后服务上。汽车行业的生产者、销售者都要避免达成、实施各种垄断协议。经营者可以参考《国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南》，识别并防范可能存在的反垄断风险。

（五）保险行业

保险行业具有较大的达成、实施垄断协议风险。保险行业发生的垄断协议主要是横向垄断协议，表现为统一保费、分割销售市场、联合抵制交易等。保险行业的经营者容易在行业协会的组织下达成、实施垄断协议。保险行业的经营者及行业协会应注意避免达成、实施垄断协议。

（六）互联网平台经济领域

互联网平台经营者具有数据和算法、技术、资本优势，且达到一定规模后具有较强的市场力量，便于实施垄断协议和滥用市场支配地位行为。在与其他互联网平台经营者的竞争中，以及与互联网平台内经营者、消费者的交易方式、交易条件、交易价格等方面，互联网平台经营者需要高度警觉，避免利用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等实施各种垄断行为。同时，互联网平台经营者越来越多的日常经营行为依托于算法等进行自动化决策，只有不断提高算法的透明度和可解释性，才能有效降低反垄断风险。互联网平台经营者可以参考《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，识别并防范可能存在的反垄断风险。

（七）境外关联业务

在境外从事经营业务的中国企业以及在境内从事经营业务但可能对境外市场产生影响的中国企业，需要了解并遵守业务所在或者所影响的国家或者地区的反垄断法律制度。经营者在境外面临反垄断调查或者诉讼时，可以向我国反垄断执法机构咨询有关情况、寻求帮助。经营者可以参考国家市场监督管理总局发布的《企业境外反垄断合规指引》，建立和完善境外反垄断合规管理制度，增强反垄断合规管理意识，提升反垄断合规管理水平，防范境外反垄断法律风险。

第五章 风险处置

一、停止违法行为并配合调查

反垄断执法机构对涉嫌垄断行为已经立案或者启动调查程序的，经营者应当立即停止违法行为、采取必要措施防止损害结果的扩大并全面配合反垄断执法机构的调查。经营者及其员工应避免从事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、信息或者获取文件资料、信息的权限；（三）拒绝回答问题；（四）隐匿、销毁、转移证据；（五）提供误导性信息或者虚假信息；（六）其他拒绝或者阻碍反垄断调查的行为。

经营者及其员工在反垄断执法机构采取未预先通知的现场调查中应当全面配合执法人员。现场调查结束后，经营者及其员工还应做好后续的配合工作，直至案件最终办结。

建议经营者密切关注新技术、新模式应用可能引发的竞争问题，对于涉嫌构成垄断行为的，可以依法主动、及时向反垄断执法机构报告。算法服务的提供者发现其所设计、使用的算法被用于涉嫌垄断行为时，可以在算法备案制度的基础上，进一步报告涉案算法的相关原理和内容、其合规管理是否符合分级分类管理要求等信息，并积极配合反垄断执法机构的调查，履行协助调查的义务。

对于不涉及知识产权的算法，算法服务的提供者可以积极提供算法内容；对于涉及知识产权的算法，算法服务的提供者可以介绍算法的主要原理，并依法提供经过匿名化处理的真实输入、输出数据，依法开放相关接口，配合反垄断执法机构对于算法的测试。

经营者应当加强对员工的保护，不得对配合反垄断调查或者主动向反垄断执法机构提供文件资料、信息、证据的员工采取任何不利措施。

示例 31: 在反垄断执法机构对 A 原料药企业涉嫌实施垄断行为开展反垄断调查的过程中，当事人法定代表人将证据材料当众撕毁，在执法人员警告其行为构成违法的情况下，当事人法定代表人依然继续销毁证据材料。调查询问时，当事人的法定代表人谎称公司签订的协议因发生交通事故丢失，后经核实，上述资料系被人为转移而非丢失。最终，反垄断执法机构决定对当事人处以一百万元罚款。

分析: 反垄断执法机构依法对本案当事人涉嫌垄断行为开展调查，但当事人对反垄断执法机构的调查不予配合。当事人当众撕毁证据材料、转移资料等行为构成了拒绝提供有关材料、信息，隐匿、销毁、转移证据，拒绝、阻碍反垄断执法机构调查的违法行为。当事人不予配合、欺骗执法人员的行为，严重影响了反垄断执法工作的效率，且在执法人员作出警告后继续实施，性质恶劣，情节严重。因此，反垄断执法机构可以对本案当事人从重处罚。

二、提出豁免申请或者抗辩

《反垄断法》规定了垄断协议的豁免制度，滥用市场支配地位制度和经营者集中制度中也有抗辩的内容。经营者可以据此提出相应的豁免申请或者抗辩。

经营者能够证明被调查的垄断协议符合《反垄断法》第二十条规定的情形和条件的，可以向反垄断执法机构提出豁免申请。具有市场支配地位的经营者涉嫌滥用市场支配地位的，可以向反垄断执法机构主张涉案价格不属于不公平价格，

或者涉案行为具有正当理由。对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，经营者可以依据《反垄断法》第三十四条的规定，证明该集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响或者符合社会公共利益。

三、提出宽大申请

达成垄断协议的经营者，以及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经营者，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，可以适用宽大制度。

经营者申请宽大需要满足以下条件：（1）向反垄断执法机构提交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；（2）向反垄断执法机构提交达成或者实施垄断协议的重要证据，即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；（3）全面配合执法机构的调查工作，不存在任何拒绝或者阻碍调查的行为。

经营者应当在反垄断执法机构作出行政处罚告知书前，向反垄断执法机构提出宽大申请。反垄断执法机构鼓励经营者在尽可能早的阶段提出申请，申请顺位在前的经营者提交的证据通常更容易被反垄断执法机构认定为重要证据，并且可以获得更大的减免幅度。

第一个向执法机构提交垄断协议有关情况的报告及重要证据的经营者，可以申请免除处罚。但是，根据《国务院

反垄断委员会《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》的规定，达成垄断协议的经营者，如果有组织、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，执法机构不对其免除处罚，但可以相应给予减轻处罚。

一般情况下，反垄断执法机构在同一垄断协议案件中最多给予三个经营者宽大；如果案件重大复杂、涉及经营者众多，并且申请宽大的经营者确实提供了不同的重要证据，反垄断执法机构可以考虑给予更多的经营者宽大。

对于第一顺位的经营者，反垄断执法机构可以对其免除全部罚款或者按照不低于 80% 的幅度减轻罚款；对于第二顺位的经营者，反垄断执法机构可以按照 30% 至 50% 的幅度减轻罚款；对于第三顺位的经营者，反垄断执法机构可以按照 20% 至 30% 的幅度减轻罚款；对于后序顺位的经营者，反垄断执法机构可以按照不高于 20% 的幅度减轻罚款。

第一个申请免除处罚的经营者向反垄断执法机构提交符合要求的报告，但未提供证据或者证据不全的，可以先向反垄断执法机构申请登记，并在反垄断执法机构规定的期限内补充相关证据。如果经营者在反垄断执法机构要求的期限内补充提交相关证据，反垄断执法机构将以其收到报告的时间为申请宽大时间；经营者未在期限内按要求补充提交相关证据的，反垄断执法机构将取消其登记资格。

示例 32：某省水泥协会组织和推动六家具有竞争关系的水泥经营者达成并实施横向垄断协议。调查一开始，A 公司就向反垄断执法机构提交了申请宽大的书面报告，并提供了反垄断执法机构尚未掌握的证据，反垄断执法机构认为根据这些证据能够认定六家水泥经营者的行为构成了横向垄

断协议。调查期间，A公司持续、全面、真诚地配合执法机构的调查工作。调查结束后，反垄断执法机构对水泥协会罚款50万元，对五家水泥经营者处以没收违法所得并处上一年度销售额1%或者2%的罚款，对A公司免除了全部处罚。

分析：A公司是本案中唯一申请宽大的经营者。A公司在反垄断执法机构启动调查程序后就申请宽大，申请时间符合要求且较早。A公司提供的证据尚未被反垄断执法机构掌握，对认定垄断协议具有关键性作用，极大地提高了执法效率，节约了执法成本。在调查过程中，A公司不存在任何拒绝或者阻碍调查的行为。因此，本案中A公司符合宽大制度的所有适用条件，且属于第一顺位申请者，反垄断执法机构可以对其免除行政处罚。

四、提出其他从轻或者减轻处罚申请

经营者实施垄断行为的，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，将依据《反垄断法》第五十九条的规定，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。

经营者有下列情形之一的，可以向反垄断执法机构申请从轻或者减轻行政处罚：（1）经营者主动采取措施消除或者减轻违法行为后果的；（2）经营者能够证明其从事的垄断行为是被动遵守行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织的行政命令所导致的；（3）经营者能够证明其从事的垄断行为是受到其他经营者或者行业协会的胁迫或者误导所导致的；（4）经营者主动供述反垄断执法机构尚未掌握的违法行为的；（5）经营者配合反垄断执法机构查处违法行为有立功表现的；（6）符合其他法律、法规、规章或者

规范性文件中的从轻或者减轻行政处罚的情形。

《反垄断法》虽然没有明确将反垄断合规作为从轻或者减轻行政处罚的因素，但经营者可以向反垄断执法机构主张自身建立和健全反垄断合规管理制度及开展相关合规工作的情况。

示例 33: 为便于燃气市场管理，某市燃气主管部门决定整合燃气经营市场，明确要求 A、B、C 三家公司签署协议，划定各自的销售地域范围。在协议实施过程中，A 公司曾向燃气主管部门请求恢复在其他区域的经营活动，但被拒绝。之后，A 公司主动向反垄断执法机构供述其与 B、C 公司分割销售市场的事实，并对燃气经营活动予以积极整改。最终，反垄断执法机构对 A 公司给予了从轻处罚。

分析: 本案中，A 公司与 B、C 公司签署的协议虽然构成垄断协议，但 A 公司的行为存在较多的从轻处罚因素：首先，A 公司达成垄断协议并非出于主动，而是被动遵守行政机关的行政命令所致，特别是燃气主管部门还曾拒绝 A 公司恢复在其他区域经营活动的请求，这更加说明 A 公司没有分割市场的本意；其次，A 公司向反垄断执法机构供述了达成垄断协议的事实，且该垄断协议尚未被反垄断执法机构掌握；最后，A 公司对燃气经营活动予以积极整改，不仅避免了损害后果进一步扩大，也有助于防止以后涉嫌类似违法行为。

五、提出中止调查申请

对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的经营者承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除该行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查。经营者履行承诺的，反垄断执法机构可以决定终止调查。执法机构

的中止调查及终止调查决定，不是对经营者的行为是否构成垄断行为作出认定。执法机构仍然可以依法对其他类似行为实施调查并作出行政处罚；中止调查及终止调查决定也不应作为认定该行为是否构成垄断行为的相关证据。

对于具有竞争关系的经营者之间固定或者变更商品价格、限制商品生产或者销售数量、分割销售市场或者原材料采购市场的横向垄断协议案件，反垄断执法机构不接受经营者提出承诺，不会实施中止调查。反垄断执法机构鼓励经营者在尽可能早的阶段提出承诺。经营者一般应当在执法机构作出行政处罚事先告知前提出承诺。对涉嫌垄断行为调查核实后，反垄断执法机构认为构成垄断行为的，将依法作出处理决定，不再接受经营者提出承诺。

经营者承诺的措施需要明确、可行且可以自主实施，可以是结构性措施、行为性措施和综合性措施。行为性措施包括调整定价策略、取消或者更改各类交易限制措施、开放网络或者平台等基础设施，许可专利、技术秘密或者其他知识产权等；结构性措施包括剥离有形资产、知识产权等无形资产或者相关权益等。经营者承诺的措施应足以消除涉嫌垄断行为的消极后果。

反垄断执法机构认为经营者的涉嫌垄断行为已经影响到其他不特定多数的经营者、消费者的合法权益或者社会公共利益，可能就经营者承诺的措施向社会公开征求意见。征求意见的时间一般不少于 30 日。对社会公众等各方提出的意见，反垄断执法机构认为需要采纳的，可能会建议经营者对承诺的措施进行修改或者重新提出承诺措施。

经营者应按照中止调查决定书的要求，在规定的时限内

向反垄断执法机构书面报告承诺的履行情况。反垄断执法机构会对经营者履行承诺的情况进行监督。如果出现《反垄断法》第五十三条第三款所规定的情形，反垄断执法机构将恢复对涉嫌垄断行为的调查。

示例 34: 某自然人向反垄断执法机构举报称，A 公司要求其品牌的授权经销商执行产品的最低转售价格政策。在反垄断执法机构对 A 公司开展调查时，A 公司已经全面修改了相关文件和协议，涉嫌限定最低转售价格的内容已被全部废止，重新与经销商签订了协议，明确约定经销商可以自行制定转售价格，并承诺不再对经销商的转售价格进行限定，A 公司向反垄断执法机构提出书面中止调查申请。

分析: A 公司的行为涉嫌构成纵向垄断协议，不属于中止调查制度的排除适用范围。A 公司在反垄断执法机构采取调查措施时，主动终止了涉嫌违法行为，积极采取措施消除涉案行为的消极影响，并明确了履行承诺的时间及方式，符合经营者承诺制度的相关规定，可以适用中止调查制度。

六、举报

经营者发现其他经营者、行业协会实施涉嫌垄断行为以及行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织实施滥用行政权力排除、限制竞争行为的，可以通过多种方式记录和留存证据，及时向反垄断执法机构举报。

建议经营者采用书面形式举报并提供相关事实和证据，举报内容包括：（一）举报人的基本情况；（二）被举报人的基本情况；（三）涉嫌垄断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、申请行政复议或向人民法院提起诉讼。经营者采用书面形式实名举报的，可以在

案件调查处理完毕后，书面请求反垄断执法机构反馈举报处理结果。

七、提起诉讼

经营者因合同内容、行业协会章程等违反《反垄断法》而发生争议的，可以向人民法院提起民事诉讼；经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，受害方可以依法向人民法院提起民事诉讼；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排除、限制竞争，给他人造成损失的，受害方可以依法向人民法院提起行政诉讼。经营者实施垄断行为，损害社会公共利益的，受害方还可以请求设区的市级以上人民检察院提起民事公益诉讼。

八、行政决定的救济

在反垄断执法机构调查过程中，建议经营者尽早提出陈述、申辩意见，并提供相关事实、理由和证据。

经营者对反垄断执法机构依据《反垄断法》作出的禁止经营者集中、附加限制性条件集中的决定不服的，可以先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。经营者对反垄断执法机构作出的其他决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

附 录

一、《反垄断法》及相关规定

（一）法律

《中华人民共和国反垄断法》（2022）

（二）反垄断合规

《企业境外反垄断合规指引》（2021）

《国务院反垄断委员会经营者反垄断合规指南》（2020）

（三）相关市场

《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》
（2009）

（四）经营者实施的垄断行为

《禁止垄断协议规定》（2023）

《国务院反垄断委员会横向垄断协议案件宽大制度适用指南》（2019）

《禁止滥用市场支配地位行为规定》（2023）

《国务院关于经营者集中申报标准的规定》（2018，需关注最新修订版）

《经营者集中审查规定》（2023）

《市场监管总局关于试点委托开展部分经营者集中案件反垄断审查的公告》（2023）

《经营者集中反垄断审查业务系统用户使用协议》
（2022）

《关于经营者集中申报的指导意见》（2018）

《关于经营者集中简易案件申报的指导意见》（2018）

《关于规范经营者集中案件申报名称的指导意见》
（2018）

《关于经营者集中申报文件资料的指导意见》（2018）

《监督受托人委托协议示范文本》（2018）

（五）行政性垄断与公平竞争审查制度

《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》（2023）

《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（2016）

《公平竞争审查制度实施细则》（2021）

（六）特殊领域规定与指南

《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》（2023）

《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》（2021）

《国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南》（2021）

《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》（2019）

《国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南》（2019）

（七）其他文件

《市场监管总局关于反垄断执法授权的通知》（2018）

《国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南》（2019）

二、反垄断合规管理制度模板

[X公司] 反垄断合规方案

一、简介

- 1.1 目的
- 1.2 反垄断法
- 1.3 违反反垄断法的成本
 - 1.3.1 [对企业的影响]
 - 1.3.2 [对人员的影响]
 - 1.3.3 [其他相关影响]
- 1.4 合规在本企业的地位
- 1.5 适用范围 [强调与每个员工相关]
- 1.6 基本原则
- 1.7 合规方案的效力
- 1.8 合规方案的调整与更新
-

二、管理层的参与和支持

- 2.1 合规承诺
 - 2.1.1 [管理层的合规承诺]董监高表态.....
 - 2.1.2 [关键员工的合规承诺]关键员工表态.....
- 2.2 行动支持
 - 2.2.1 [对设立合规管理机构与合规人员的支持]
 - 2.2.2 [对合规管理负责人参与管理层决策的支持]
 - 2.2.3 [与合规管理机构沟通]
 - 2.2.4 [向合规管理机构咨询]
 - 2.2.5 [定期参与反垄断合规培训]
 -

三、合规管理机构

3.1 合规部门 [部门、职责、地位、人员、经费等]

3.2 合规人员 [具体人员、地位、职责及联系方式等]

四、风险识别与评估

4.1 本企业的主要反垄断风险及等级 [个性化内容]

4.1.1 [垄断协议] 主要风险及等级

4.1.2 [滥用市场支配地位] 主要风险及等级

4.1.3 [经营者集中] 主要风险及等级

4.1.4 [行政性垄断] 主要风险及等级

4.2 不同员工可能面临的反垄断风险 [个性化内容]

4.2.1 [第一类人员]

4.2.2 [第二类人员]

.....

4.3 不同业务可能面临的反垄断风险 [个性化内容]

4.3.1 [第一类业务]

4.3.2 [第二类业务]

.....

4.4 特定行为可能面临的反垄断风险 [个性化内容]

4.4.1 [第一种行为] 参与行业会议等

4.4.2 [第二种行为] 与同行沟通等

4.4.3 [第二种行为] 与客户沟通等

.....

五、风险控制

5.1 合规审核

5.1.1 [审核对象] 重大决策、重要协议等

5.1.2 [审核人员] 合规人员、外部律师等

- 5.1.3 [审核程序] 审核方式、流程与记录
.....
- 5.2 合规咨询
 - 5.2.1 [内部咨询] 企业向合规人员咨询
 - 5.2.2 [外部咨询] 合规人员向第三方咨询
 - 5.2.3 [咨询事项] 需要咨询的重要事项
 - 5.2.4 [咨询程序] 咨询方式、流程与记录
.....
- 5.3 内部举报
 - 5.3.1 [举报主体] 所有员工都可以举报
 - 5.3.2 [举报方式] 内部系统、邮件等匿名方式
 - 5.3.3 [保护措施] 对举报人的保护措施
.....
- 5.4 纠正机制
 - 5.4.1 [纠正方式]
 - 5.4.2 [纠正流程]
 - 5.4.3 [反馈机制]
.....
- 5.5 合规汇报
 - 5.5.1 [汇报主体] 合规管理负责人向管理层汇报
 - 5.5.2 [汇报方式] 定期或者不定期
 - 5.5.3 [汇报内容] 汇报合规管理工作的开展情况
.....
- 5.6 合规自查
 - 5.6.1 [自查主体]
 - 5.6.2 [自查方式]

- 5.6.3 [自查频率]
- 5.6.4 [自查结果及处理措施]

.....

5.7 风险处置

- 5.7.1 [处置程序]
- 5.7.2 [处置方式]

.....

5.8 外部监督

- 5.8.1 [客户监督]
- 5.8.2 [第三方监督]
- 5.8.3 [对外部监督的处理]
- 5.8.4 [对外部监督的激励]

.....

六、合规保障

6.1 合规培训

- 6.1.1 [合规培训的组织与支持]
- 6.1.2 [合规培训的内容与方式]
- 6.1.3 [参与合规培训的人员]
- 6.1.4 [特定人员的强制培训]

.....

6.2 合规考核

- 6.2.1 [考核对象]
- 6.2.2 [考核方式]
- 6.2.3 [考核内容]
- 6.2.4 [考核结果及其使用]

.....

6.3 合规协调

6.3.1 [内部协调] 合规管理机构之间的协调

6.3.2 [外部协调] 与反垄断执法机构的协调

6.3.3 [协调方式]

.....

6.4 定期监测与更新

6.4.1 [监测]

6.4.2 [更新]

.....

6.5 信息化建设

6.5.1 [信息化建设的责任主体]

6.5.2 [信息化建设的主要内容]

.....

6.6 合规文化建设

6.6.1 [文化建设的责任主体]

6.6.2 [文化建设的主要内容]

.....

七、附录

7.1 重要法律、法规、规章及指南

7.2 其他重要内容