

公司治理之反垄断合规法律汇编

广州市律师协会
公司法律专业委员会 编

前言

随着《民法典》的出台与我国高质量经济市场的发展，反垄断的合规标准日益需要，因此反垄断法域不断完善，保障市场秩序井然。

为持续扎实开展“人民律师为人民，我为群众办实事”实践活动，广州市律师协会公司法律专业委员会全面整理制作了《公司治理之反垄断合规法律汇编》。力所能及，助有所需，真正为广大人民群众办实事，提升行业专业服务水平，加深企业对反垄断法律法规的认识，携手促进反垄断法律文化的凝聚。

《汇编》共约十四万字，包含了在《反垄断法》、《专利法》、《民法典》等 37 部涉及生产安全的法律、法规、规章中涉及反垄断规定的条文，亦归纳了相关司法文件、记者问答及典型案例指引。内容经过严格筛选，详实丰富，同时按照法律位阶排序，方便易懂。既是便于律师及企业能快速检索到有关规定，预防和制止垄断行为的必备工具书，又是律师为企业打造规避垄断风险的预防平台。

目录

一、 法律	1
(一)、 中华人民共和国反垄断法	1
(二)、 中华人民共和国专利法 (2020 修正)	15
(三)、 中华人民共和国民法典	16
(四)、 中华人民共和国海南自由贸易港法	16
(五)、 中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法	16
(六)、 中华人民共和国药品管理法 (2019 修订)	17
(七)、 中华人民共和国外商投资法	17
(八)、 中华人民共和国港口法 (2018 修正)	18
(九)、 中华人民共和国旅游法 (2018 修订)	18
(十)、 中华人民共和国标准化法 (2017 修订)	18
(十一)、 中华人民共和国中小企业促进法 (2017 修订) ...	19
(十二)、 中华人民共和国对外贸易法 (2016 修正)	20
(十三)、 中华人民共和国烟草专卖法实施条例 (2021 修订)	20
(十四)、 中华人民共和国数据安全法	20
(十五)、 中华人民共和国电子商务法	21
二、 司法解释	21
(一)、 最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件 应用法律若干问题的规定 (2020 修正)	21
(二)、 最高人民法院关于垄断行政案件管辖问题的通知 ...	25
(三)、 最高人民法院关于适用《中华人民共和国涉外民事关系	

《法律适用法》若干问题的解释（一）（2020 修正）	26
（四）、最高人民法院关于审理技术合同纠纷案件适用法律若干问题的解释（2020 修正）	27
（五）、最高人民法院关于知识产权法庭若干问题的规定 ...	28
（六）、最高人民法院关于技术调查官参与知识产权案件诉讼活动的若干规定	29
三、部门规章	30
（一）、国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南	30
（二）、国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南 .	48
（三）、经营者反垄断合规指南	63
（四）、国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南	72
（五）、国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南	92
（六）、国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南 ...	108
（七）、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	114
（八）、决定废止《反价格垄断规定》等 2 件规章和《国家发展改革委关于反价格垄断执法授权的决定》等 2 件规范性文件	121
（九）、禁止垄断协议暂行规定	122
（十）、经营者集中反垄断审查办事指南（2018 修订）	133
（十一）、国家发展改革委关于废止《关于做好当前和今后一个时期反价格垄断工作的意见》的通知	135
（十二）、市场监管总局关于印发《企业境外反垄断合规指引》	

的通知	135
(十三)、国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南 ..	153
(十四)、外国投资者并购境内企业反垄断申报指南	160
(十五)、关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定(2020 修订)	166
(十六)、粮食流通管理条例(2021 修订)	172
四、司法文件	173
(一)、关于深圳市有关部门和单位对砂石渣土运输涉嫌违法设 置市场准入条件增设行政许可和深圳市建设工程运输车辆协会违 规收费搞行业垄断等问题的督查情况通报	173
(二)、市场监管总局等四部门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	182
(三)、市场监管总局关于反垄断执法授权的通知	187
(四)、市场监管总局等四部门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	191
(五)、工业和信息化部办公厅关于进一步加强商务楼宇宽带垄 断专项整治工作的通知	196
(六)、国家市场监督管理总局关于支持疫情防控和复工复产反垄断 执法的公告	199
(七)、最高人民法院关于垄断行政案件管辖问题的通知 ..	203
(八)、最高人民法院关于同意杭州市、宁波市、合肥市、福州 市、济南市、青岛市中级人民法院内设专门审判机构并跨区域管	

辖部分知识产权案件的批复	204
(九)、最高人民法院关于同意南京市、苏州市、武汉市、成都市中级人民法院内设专门审判机构并跨区域管辖部分知识产权案件的批复	208
五、其他	211
(一)、人民法院反垄断和反不正当竞争典型案例	211
(二)、最高法相关负责人就反垄断和反不正当竞争典型案例答记者问	224
(三)、国务院反垄断委员会办公室负责同志就《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》答记者问	230
(四)、国家市场监督管理总局反垄断局主要负责人就《经营者集中审查暂行规定》答记者问	246
(五)、广东省高级人民法院关于审理标准必要专利纠纷案件的工作指引（试行）	264

一、法律

（一）、中华人民共和国反垄断法（主席令〔2007〕第68号）（2008年08月01日施行）

《中华人民共和国反垄断法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2007年8月30日通过，现予公布，自2008年8月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

第一章 总则

第一条 为了预防和制止垄断行为，保护市场公平竞争，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益，促进社会主义市场经济健康发展，制定本法。

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

第三条 本法规定的垄断行为包括：

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

第四条 国家制定和实施与社会主义市场经济相适应的竞争规则，完善宏观调控，健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。

第五条 经营者可以通过公平竞争、自愿联合，依法实施集中，扩大经营规模，提高市场竞争能力。

第六条 具有市场支配地位的经营者，不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

第七条 国有经济占控制地位的关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业，国家对其经营者的合法经营活动予以保护，并对经营者的经营行为及其商品和服务的价格依法实施监管和调控，维护消费者利益，促进技术进步。

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

第八条 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，排除、限制竞争。

第九条 国务院设立反垄断委员会，负责组织、协调、指导反垄断工作，履行下列职责：

- （一）研究拟订有关竞争政策；
- （二）组织调查、评估市场总体竞争状况，发布评估报告；
- （三）制定、发布反垄断指南；
- （四）协调反垄断行政执法工作；
- （五）国务院规定的其他职责。

国务院反垄断委员会的组成和工作规则由国务院规定。

第十条 国务院规定的承担反垄断执法职责的机构（以下统称国务院反垄断执法机构）依照本法规定，负责反垄断执法工作。

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

第十一条 行业协会应当加强行业自律，引导本行业的经营者依法竞争，维护市场竞争秩序。

第十二条 本法所称经营者，是指从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和其他组织。

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

第二章 垄断协议

第十三条 禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：

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

本法所称垄断协议，是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

第十四条 禁止经营者与交易相对人达成下列垄断协议：

- （一）固定向第三人转售商品的价格；

(二) 限定向第三人转售商品的最低价格；

(三) 国务院反垄断执法机构认定的其他垄断协议。

第十五条 经营者能够证明所达成的协议属于下列情形之一的，不适用本法第十三条、第十四条的规定：

(一) 为改进技术、研究开发新产品的；

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

(三) 为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；

(四) 为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；

(五) 因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；

(六) 为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的；

(七) 法律和国务院规定的其他情形。

属于前款第一项至第五项情形，不适用本法第十三条、第十四条规定的，经营者还应当证明所达成的协议不会严重限制相关市场的竞争，并且能够使消费者分享由此产生的利益。

第十六条 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。

第三章 滥用市场支配地位

第十七条 禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

(一) 以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；

- (二) 没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；
- (三) 没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；
- (四) 没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易；
- (五) 没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；
- (六) 没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇；
- (七) 国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。

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

第十八条 认定经营者具有市场支配地位，应当依据下列因素：

- (一) 该经营者在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争状况；
- (二) 该经营者控制销售市场或者原材料采购市场的能力；
- (三) 该经营者的财力和技术条件；
- (四) 其他经营者对该经营者在交易上的依赖程度；
- (五) 其他经营者进入相关市场的难易程度；
- (六) 与认定该经营者市场支配地位有关的其他因素。

第十九条 有下列情形之一的，可以推定经营者具有市场支配地位：

- （一）一个经营者在相关市场的市场份额达到二分之一的；
- （二）两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二的；
- （三）三个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三的。

有前款第二项、第三项规定的情形，其中有的经营者市场份额不足十分之一的，不应当推定该经营者具有市场支配地位。

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

第四章 经营者集中

第二十条 经营者集中是指下列情形：

- （一）经营者合并；
- （二）经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；
- （三）经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。

第二十一条 经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。

第二十二条 经营者集中有下列情形之一的，可以不向国务院反垄断执法机构申报：

- （一）参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者百分之五十以上有表决权的股份或者资产的；

(二) 参与集中的每个经营者百分之五十以上有表决权的股份或者资产被同一个未参与集中的经营者拥有的。

第二十三条 经营者向国务院反垄断执法机构申报集中，应当提交下列文件、资料：

- (一) 申报书；
- (二) 集中对相关市场竞争状况影响的说明；
- (三) 集中协议；
- (四) 参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告；
- (五) 国务院反垄断执法机构规定的其他文件、资料。

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

第二十四条 经营者提交的文件、资料不完备的，应当在国务院反垄断执法机构规定的期限内补交文件、资料。经营者逾期未补交文件、资料的，视为未申报。

第二十五条 国务院反垄断执法机构应当自收到经营者提交的符合本法第二十三条规定的文件、资料之日起三十日内，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知经营者。国务院反垄断执法机构作出决定前，经营者不得实施集中。

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

第二十六条 国务院反垄断执法机构决定实施进一步审查的，应当自决定之日起九十日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知经营者。作出禁止经营者集中的决定，应当说明理由。审查期间，经营者不得实施集中。

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

- （一）经营者同意延长审查期限的；
- （二）经营者提交的文件、资料不准确，需要进一步核实的；
- （三）经营者申报后有关情况发生重大变化的。

国务院反垄断执法机构逾期未作出决定的，经营者可以实施集中。

第二十七条 审查经营者集中，应当考虑下列因素：

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

第二十八条 经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构应当作出禁止经营者集中的决定。但是，经营者能够证明该集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响，或

者符合社会公共利益的，国务院反垄断执法机构可以作出对经营者集中不予禁止的决定。

第二十九条 对不予禁止的经营者集中，国务院反垄断执法机构可以决定附加减少集中对竞争产生不利影响的限制性条件。

第三十条 国务院反垄断执法机构应当将禁止经营者集中的决定或者对经营者集中附加限制性条件的决定，及时向社会公布。

第三十一条 对外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中，涉及国家安全的，除依照本法规定进行经营者集中审查外，还应当按照国家有关规定进行国家安全审查。

第五章 滥用行政权力排除、限制竞争

第三十二条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品。

第三十三条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，实施下列行为，妨碍商品在地区之间的自由流通：

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

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

(三) 采取专门针对外地商品的行政许可，限制外地商品进入本地市场；

(四) 设置关卡或者采取其他手段，阻碍外地商品进入或者本地商品运出；

(五) 妨碍商品在地区之间自由流通的其他行为。

第三十四条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制外地经营者参加本地的招标投标活动。

第三十五条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，采取与本地经营者不平等待遇等方式，排斥或者限制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

第三十六条 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，强制经营者从事本法规定的垄断行为。

第三十七条 行政机关不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定。

第六章 对涉嫌垄断行为的调查

第三十八条 反垄断执法机构依法对涉嫌垄断行为进行调查。

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

举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，反垄断执法机构应当进行必要的调查。

第三十九条 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为，可以采取下列措施：

（一）进入被调查的经营者的营业场所或者其他有关场所进行检查；

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

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

（四）查封、扣押相关证据；

（五）查询经营者的银行账户。

采取前款规定的措施，应当向反垄断执法机构主要负责人书面报告，并经批准。

第四十条 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为，执法人员不得少于二人，并应当出示执法证件。

执法人员进行询问和调查，应当制作笔录，并由被询问人或者被调查人签字。

第四十一条 反垄断执法机构及其工作人员对执法过程中知悉的商业秘密负有保密义务。

第四十二条 被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人应当配合反垄断执法机构依法履行职责，不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查。

第四十三条 被调查的经营者、利害关系人有权陈述意见。反垄断执法机构应当对被调查的经营者、利害关系人提出的事实、理由和证据进行核实。

第四十四条 反垄断执法机构对涉嫌垄断行为调查核实后，认为构成垄断行为的，应当依法作出处理决定，并可以向社会公布。

第四十五条 对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的经营者承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除该行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查。中止调查的决定应当载明被调查的经营者承诺的具体内容。

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

有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：

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

第七章 法律责任

第四十六条 经营者违反本法规定，达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处五十万元以下的罚款。

经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。

行业协会违反本法规定，组织本行业的经营者达成垄断协议的，反垄断执法机构可以处五十万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

第四十七条 经营者违反本法规定，滥用市场支配地位的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款。

第四十八条 经营者违反本法规定实施集中的，由国务院反垄断执法机构责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前的状态，可以处五十万元以下的罚款。

第四十九条 对本法第四十六条、第四十七条、第四十八条规定的罚款，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、程度和持续的时间等因素。

第五十条 经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

第五十一条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力，实施排除、限制竞争行为的，由上级机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。

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

第五十二条 对反垄断执法机构依法实施的审查和调查，拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，由反垄断执法机构责令改正，对个人可以处二万元以下的罚款，对单位可以处二十万元以下的罚款；情节严重的，对个人处二万元以上十万元以下的罚款，对单位处二十万元以上一百万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十三条 对反垄断执法机构依据本法第二十八条、第二十九条作出的决定不服的，可以先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。

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

第五十四条 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第八章 附则

第五十五条 经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用本法；但是，经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用本法。

第五十六条 农业生产者及农村经济组织在农产品生产、加工、销售、运输、储存等经营活动中实施的联合或者协同行为，不适用本法。

第五十七条 本法自 2008 年 8 月 1 日起施行。

（二）、中华人民共和国专利法（2020 修正）（2021 年 06 月 01 日施行）

第二十条 申请专利和行使专利权应当遵循诚实信用原则。不得滥用专利权损害公共利益或者他人合法权益。

滥用专利权，排除或者限制竞争，构成垄断行为的，依照《中华人民共和国反垄断法》处理。

第五十三条 有下列情形之一的，国务院专利行政部门根据具备实施条件的单位或者个人的申请，可以给予实施发明专利或者实用新型专利的强制许可：

（一）专利权人自专利权被授予之日起满三年，且自提出专利申请之日起满四年，无正当理由未实施或者未充分实施其专利的；

（二）专利权人行使专利权的行为被依法认定为垄断行为，为消除或者减少该行为对竞争产生的不利影响的。

（三）、中华人民共和国民法典（主席令第 45 号）（2021 年 01 月 01 日施行）

第八百五十条 非法垄断技术或者侵害他人技术成果的技术合同无效。

（四）、中华人民共和国海南自由贸易港法（主席令第八十五号）（2021 年 06 月 10 日施行）

第二十四条 海南自由贸易港建立统一开放、竞争有序的市场体系，强化竞争政策的基础性地位，落实公平竞争审查制度，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，保护市场公平竞争。

（五）、中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法（主席令第 38 号）（2020 年 06 月 01 日施行）

第六十二条 国家建立健全药品价格监测体系，开展成本价格调查，加强药品价格监督检查，依法查处价格垄断、价格欺诈、不正当竞争等违法行为，维护药品价格秩序。

国家加强药品分类采购管理和指导。参加药品采购投标的投标人不得以低于成本的报价竞标，不得以欺诈、串通投标、滥用市场支配地位等方式竞标。

（六）、中华人民共和国药品管理法（2019 修订）（主席令第三十一号）（2019 年 12 月 01 日施行）

第八十四条 国家完善药品采购管理制度，对药品价格进行监测，开展成本价格调查，加强药品价格监督检查，依法查处价格垄断、哄抬价格等药品价格违法行为，维护药品价格秩序。

第八十五条 依法实行市场调节价的药品，药品上市许可持有人、药品生产企业、药品经营企业和医疗机构应当按照公平、合理和诚实守信、质价相符的原则制定价格，为用药者提供价格合理的药品。

药品上市许可持有人、药品生产企业、药品经营企业和医疗机构应当遵守国务院药品价格主管部门关于药品价格管理的规定，制定和标明药品零售价格，禁止暴利、价格垄断和价格欺诈等行为。

第九十一条 药品价格和广告，本法未作规定的，适用《中华人民共和国价格法》、《中华人民共和国反垄断法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》、《中华人民共和国广告法》等的规定。

（七）、中华人民共和国外商投资法（主席令第 26 号）（2020 年 01 月 01 日施行）

第三十三条 外国投资者并购中国境内企业或者以其他方式参与经营者集中的，应当依照《中华人民共和国反垄断法》的规定接受经营者集中审查。

（八）、中华人民共和国港口法（2018 修正）（主席令第二十三号）（2018 年 12 月 29 日施行）

第二十九条 国家鼓励和保护港口经营活动的公平竞争。

港口经营人不得实施垄断行为和不正当竞争行为，不得以任何手段强迫他人接受其提供的港口服务。

第五十一条 港口经营人违反有关法律、行政法规的规定，在经营活动中实施垄断行为或者不正当竞争行为的，依照有关法律、行政法规的规定承担法律责任。

（九）、中华人民共和国旅游法（2018 修订）（主席令第 16 号）（2018 年 10 月 26 日施行）

第六条 国家建立健全旅游服务标准和市场规则，禁止行业垄断和地区垄断。旅游经营者应当诚信经营，公平竞争，承担社会责任，为旅游者提供安全、健康、卫生、方便的旅游服务。

（十）、中华人民共和国标准化法（2017 修订）（中华人民共和国主席令第七十八号）（2018 年 01 月 01 日施行）

第二十二条 制定标准应当有利于科学合理利用资源，推广科学技术成果，增强产品的安全性、通用性、可替换性，提高经济效益、社会效益、生态效益，做到技术上先进、经济上合理。

禁止利用标准实施妨碍商品、服务自由流通等排除、限制市场竞争的行为。

第三十九条 国务院有关行政主管部门、设区的市级以上地方人民政府标准化行政主管部门制定的标准不符合本法第二十一条第一款、第二十二条第一款规定的，应当及时改正；拒不改正的，由国务院标准化行政主管部门公告废止相关标准；对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

社会团体、企业制定的标准不符合本法第二十一条第一款、第二十二条第一款规定的，由标准化行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，由省级以上人民政府标准化行政主管部门废止相关标准，并在标准信息公共服务平台上公示。

违反本法第二十二条第二款规定，利用标准实施排除、限制市场竞争行为的，依照《中华人民共和国反垄断法》等法律、行政法规的规定处理。

（十一）、中华人民共和国中小企业促进法（2017 修订）（中华人民共和国主席令第七十四号）（2018 年 01 月 01 日施行）

第三十八条 国家完善市场体系，实行统一的市场准入和市场监管制度，反对垄断和不正当竞争，营造中小企业公平参与竞争的市场环境。

（十二）、中华人民共和国对外贸易法（2016 修正）（主席令第 57 号）（2016 年 11 月 07 日）

第三十二条 在对外贸易经营活动中，不得违反有关反垄断的法律、行政法规的规定实施垄断行为。

在对外贸易经营活动中实施垄断行为，危害市场公平竞争的，依照有关反垄断的法律、行政法规的规定处理。

有前款违法行为，并危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取必要的措施消除危害。

（十三）、中华人民共和国烟草专卖法实施条例（2021 修订）（2021 年 11 月 10 日施行）

第二条 烟草专卖是指国家对烟草专卖品的生产、销售和进出口业务实行垄断经营、统一管理的制度。

（十四）、中华人民共和国数据安全法（主席令第八十四号）（2021 年 09 月 01 日）

第五十一条 窃取或者以其他非法方式获取数据，开展数据处理活动排除、限制竞争，或者损害个人、组织合法权益的，依照有关法律、行政法规的规定处罚。

（十五）、中华人民共和国电子商务法（主席令第7号）（2019年01月01日）

第二十二条 电子商务经营者因其技术优势、用户数量、对相关行业的控制能力以及其他经营者对该电子商务经营者在交易上的依赖程度等因素而具有市场支配地位的，不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

二、司法解释

（一）、最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件适用法律若干问题的解释（2020修正）（法释〔2020〕19号）（2021年01月01日施行）

（2012年1月30日由最高人民法院审判委员会第1539次会议通过，根据2020年12月23日最高人民法院审判委员会第1823次会议通过的《最高人民法院关于修改〈最高人民法院关于审理侵犯专利权纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）〉等十八件知识产权类司法解释的决定》修正）

为正确审理因垄断行为引发的民事纠纷案件，制止垄断行为，保护和促进市场公平竞争，维护消费者利益和社会公共利益，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国反垄断法》和《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的相关规定，制定本规定。

第一条 本规定所称因垄断行为引发的民事纠纷案件（以下简称垄断民事纠纷案件），是指因垄断行为受到损失以及因合同内容、行业协会的章程等违反反垄断法而发生争议的自然人、法人或者非法人组织，向人民法院提起的民事诉讼案件。

第二条 原告直接向人民法院提起民事诉讼，或者在反垄断执法机构认定构成垄断行为的处理决定发生法律效力后向人民法院提起民事诉讼，并符合法律规定的其他受理条件的，人民法院应当受理。

第三条 第一审垄断民事纠纷案件，由知识产权法院，省、自治区、直辖市人民政府所在地的市、计划单列市中级人民法院以及最高人民法院指定的中级人民法院管辖。

第四条 垄断民事纠纷案件的地域管辖，根据案件具体情况，依照民事诉讼法及相关司法解释有关侵权纠纷、合同纠纷等的管辖规定确定。

第五条 民事纠纷案件立案时的案由并非垄断纠纷，被告以原告实施了垄断行为为由提出抗辩或者反诉且有证据支持，或者案件需要依据反垄断法作出裁判，但受诉人民法院没有垄断民事纠纷案件管辖权的，应当将案件移送有管辖权的人民法院。

第六条 两个或者两个以上原告因同一垄断行为向有管辖权的同一法院分别提起诉讼的，人民法院可以合并审理。

两个或者两个以上原告因同一垄断行为向有管辖权的不同法院分别提起诉讼的，后立案的法院在得知有关法院先立案的情况下，应当在七日内裁定将案件移送先立案的法院；受移送的法院可以合并审

理。被告应当在答辩阶段主动向受诉人民法院提供其因同一行为在其他法院涉诉的相关信息。

第七条 被诉垄断行为属于反垄断法第十三条第一款第一项至第五项规定的垄断协议的，被告应对该协议不具有排除、限制竞争的效果承担举证责任。

第八条 被诉垄断行为属于反垄断法第十七条第一款规定的滥用市场支配地位的，原告应当对被告在相关市场内具有支配地位和其滥用市场支配地位承担举证责任。

被告以其行为具有正当性为由进行抗辩的，应当承担举证责任。

第九条 被诉垄断行为属于公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者滥用市场支配地位的，人民法院可以根据市场结构和竞争状况的具体情况，认定被告在相关市场内具有支配地位，但有相反证据足以推翻的除外。

第十条 原告可以以被告对外发布的信息作为证明其具有市场支配地位的证据。被告对外发布的信息能够证明其在相关市场内具有支配地位的，人民法院可以据此作出认定，但有相反证据足以推翻的除外。

第十一条 证据涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私或者其他依法应当保密的内容的，人民法院可以依职权或者当事人的申请采取不公开开庭进行了审理、限制或者禁止复制、仅对代理律师展示、责令签署保密承诺书等保护措施。

第十二条 当事人可以向人民法院申请一至二名具有相应专门知识的人员出庭，就案件的专门性问题进行说明。

第十三条 当事人可以向人民法院申请委托专业机构或者专业人员就案件的专门性问题作出市场调查或者经济分析报告。经人民法院同意，双方当事人可以协商确定专业机构或者专业人员；协商不成的，由人民法院指定。

人民法院可以参照民事诉讼法及相关司法解释有关鉴定意见的规定，对前款规定的市场调查或者经济分析报告进行审查判断。

第十四条 被告实施垄断行为，给原告造成损失的，根据原告的诉讼请求和查明的事实，人民法院可以依法判令被告承担停止侵害、赔偿损失等民事责任。

根据原告的请求，人民法院可以将原告因调查、制止垄断行为所支付的合理开支计入损失赔偿范围。

第十五条 被诉合同内容、行业协会的章程等违反反垄断法或者其他法律、行政法规的强制性规定的，人民法院应当依法认定其无效。但是，该强制性规定不导致该民事法律行为无效的除外。

第十六条 因垄断行为产生的损害赔偿请求权诉讼时效期间，从原告知道或者应当知道权益受到损害以及义务人之日起计算。

原告向反垄断执法机构举报被诉垄断行为的，诉讼时效从其举报之日起中断。反垄断执法机构决定不立案、撤销案件或者决定终止调查的，诉讼时效期间从原告知道或者应当知道不立案、撤销案件或者终止调查之日起重新计算。反垄断执法机构调查后认定构成垄断行为

的，诉讼时效期间从原告知道或者应当知道反垄断执法机构认定构成垄断行为的处理决定发生法律效力之日起重新计算。

原告知道或者应当知道权益受到损害以及义务人之日起超过三年，如果起诉时被诉垄断行为仍然持续，被告提出诉讼时效抗辩的，损害赔偿应当自原告向人民法院起诉之日起向前推算三年计算。自权利受到损害之日起超过二十年的，人民法院不予保护，有特殊情况的，人民法院可以根据权利人的申请决定延长。

（二）、最高人民法院关于垄断行政案件管辖问题的通知（法〔2021〕136号）（2021年06月10日）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为依法公正、及时审理垄断行政案件，根据《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国行政诉讼法》《全国人民代表大会常务委员会关于专利等知识产权案件诉讼程序若干问题的决定》等法律规定，结合审判实际，就垄断行政案件管辖问题通知如下。

一、对国务院反垄断执法机构涉及反垄断的行政行为依法提起诉讼的第一审行政案件，由北京知识产权法院管辖。

二、对省、自治区、直辖市人民政府反垄断执法机构涉及反垄断的行政行为或者省、自治区、直辖市人民政府所作反垄断行政复议决定依法提起诉讼的第一审行政案件，由省、自治区、直辖市人民政

府所在地具有垄断民事案件管辖权的中级人民法院管辖、知识产权审判部门审理；设立知识产权法院的，由其管辖。

三、 高级人民法院依照行政诉讼法有关规定管辖本通知第一、二条所称第一审行政案件的，由知识产权审判部门审理。

四、 不服本通知所称第一审行政案件判决、裁定而提起上诉的案件，由最高人民法院知识产权法庭审理。

五、 本通知施行前已受理、未审结的垄断行政案件，由审理法院继续审理；本通知施行以后受理的垄断第一审行政案件，按本通知执行。

六、 本通知自 2021 年 6 月 10 日起施行。

最高人民法院

2021 年 6 月 2 日

（三）、最高人民法院关于适用《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》若干问题的解释（一）（2020 修正）（法释〔2020〕18 号）（2021 年 01 月 01 日施行）

第八条 有下列情形之一，涉及中华人民共和国社会公共利益、当事人不能通过约定排除适用、无需通过冲突规范指引而直接适用于涉外民事关系的法律、行政法规的规定，人民法院应当认定为涉外民事关系法律适用法第四条规定的强制性规定：

（一）涉及劳动者权益保护的；

- (二) 涉及食品或公共卫生安全的；
- (三) 涉及环境安全的；
- (四) 涉及外汇管制等金融安全的；
- (五) 涉及反垄断、反倾销的；
- (六) 应当认定为强制性规定的其他情形。

(四)、最高人民法院关于审理技术合同纠纷案件适用法律若干问题的解释（2020 修正）（法释〔2020〕19 号）（2021 年 01 月 01 日施行）

第十条 下列情形，属于民法典第八百五十条所称的“非法垄断技术”：

(一) 限制当事人一方在合同标的技术基础上进行新的研究开发或者限制其使用所改进的技术，或者双方交换改进技术的条件不对等，包括要求一方将其自行改进的技术无偿提供给对方、非互惠性转让给对方、无偿独占或者共享该改进技术的知识产权；

(二) 限制当事人一方从其他来源获得与技术提供方类似技术或者与其竞争的技术；

(三) 阻碍当事人一方根据市场需求，按照合理方式充分实施合同标的技术，包括明显不合理地限制技术接受方实施合同标的技术生产产品或者提供服务的数量、品种、价格、销售渠道和出口市场；

（四）要求技术接受方接受并非实施技术必不可少的附带条件，包括购买非必需的技术、原材料、产品、设备、服务以及接收非必需的人员等；

（五）不合理地限制技术接受方购买原材料、零部件、产品或者设备等的渠道或者来源；

（六）禁止技术接受方对合同标的技术知识产权的有效性提出异议或者对提出异议附加条件。

（五）、最高人民法院关于知识产权法庭若干问题的规定（法释〔2018〕22号）（2019年01月01日施行）

第二条 知识产权法庭审理下列案件：

（一）不服高级人民法院、知识产权法院、中级人民法院作出的发明专利、实用新型专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、垄断第一审民事案件判决、裁定而提起上诉的案件；

（二）不服北京知识产权法院对发明专利、实用新型专利、外观设计专利、植物新品种、集成电路布图设计授权确权作出的第一审行政案件判决、裁定而提起上诉的案件；

（三）不服高级人民法院、知识产权法院、中级人民法院对发明专利、实用新型专利、外观设计专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、垄断行政处罚等作出的第一审行政案件判决、裁定而提起上诉的案件；

（四）全国范围内重大、复杂的本条第一、二、三项所称第一审民事和行政案件；

（五）对本条第一、二、三项所称第一审案件已经发生法律效力
的判决、裁定、调解书依法申请再审、抗诉、再审等适用审判监督程
序的案件；

（六）本条第一、二、三项所称第一审案件管辖权争议，罚款、
拘留决定申请复议，报请延长审限等案件；

（七）最高人民法院认为应当由知识产权法庭审理的其他案件。

第十四条 本规定施行前经批准可以受理专利、技术秘密、计
算机软件、垄断第一审民事和行政案件的基层人民法院，不再受理上
述案件。

对于基层人民法院 2019 年 1 月 1 日尚未审结的前款规定的案件，
当事人不服其判决、裁定依法提起上诉的，由其上一级人民法院审理。

（六）、最高人民法院关于技术调查官参与知识产权 案件诉讼活动的若干规定（法释〔2019〕2号）（2019 年 05 月 01 日施行）

第一条 人民法院审理专利、植物新品种、集成电路布图设计、
技术秘密、计算机软件、垄断等专业技术性较强的知识产权案件时，
可以指派技术调查官参与诉讼活动。

三、部门规章

（一）、国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南（国反垄发〔2021〕1号）（2021年02月07日施行）

第一章 总则

第一条 指南的目的和依据

为了预防和制止平台经济领域垄断行为，保护市场公平竞争，促进平台经济规范有序创新健康发展，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）平台，本指南所称平台为互联网平台，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互，以此共同创造价值的商业组织形态。

（二）平台经营者，是指向自然人、法人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。

（三）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。

平台经营者在运营平台的同时，也可能直接通过平台提供商品。

（四）平台经济领域经营者，包括平台经营者、平台内经营者以及其他参与平台经济的经营者。

第三条 基本原则

反垄断执法机构对平台经济领域开展反垄断监管应当坚持以下原则：

（一）保护市场公平竞争。坚持对市场主体一视同仁、平等对待，着力预防和制止垄断行为，完善平台企业垄断认定的法律规范，保护平台经济领域公平竞争，防止资本无序扩张，支持平台企业创新发展，增强国际竞争力。

（二）依法科学高效监管。《反垄断法》及有关配套法规、规章、指南确定的基本制度、规制原则和分析框架适用于平台经济领域所有市场主体。反垄断执法机构将根据平台经济的发展状况、发展规律和自身特点，结合案件具体情况，强化竞争分析和法律论证，不断加强和改进反垄断监管，增强反垄断执法的针对性和科学性。

（三）激发创新创造活力。营造竞争有序开放包容发展环境，降低市场进入壁垒，引导和激励平台经营者将更多资源用于技术革新、质量改进、服务提升和模式创新，防止和制止排除、限制竞争行为抑制平台经济创新发展和经济活力，有效激发全社会创新创造动力，构筑经济社会发展新优势和新动能。

（四）维护各方合法权益。平台经济发展涉及多方主体。反垄断监管在保护平台经济领域公平竞争，充分发挥平台经济推动资源配置优化、技术进步、效率提升的同时，着力维护平台内经营者、消费者和从业人员等各方主体的合法权益，加强反垄断执法与行业监管统筹

协调，使全社会共享平台技术进步和经济发展成果，实现平台经济整体生态和谐共生和健康发展。

第四条 相关市场界定

平台经济业务类型复杂、竞争动态多变，界定平台经济领域相关商品市场和地域市场需要遵循《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》所确定的一般原则，同时考虑平台经济的特点，结合个案进行具体分析。

（一）相关商品市场

平台经济领域相关商品市场界定的基本方法是替代性分析。在个案中界定相关商品市场时，可以基于平台功能、商业模式、应用场景、用户群体、多边市场、线下交易等因素进行需求替代分析；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，可以基于市场进入、技术壁垒、网络效应、锁定效应、转移成本、跨界竞争等因素考虑供给替代分析。具体而言，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，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。当该平台存在的跨平台网络效应能够给平台经营者施加足够的竞争约束时，可以根据该平台整体界定相关商品市场。

（二）相关地域市场

平台经济领域相关地域市场界定同样采用需求替代和供给替代分析。在个案中界定相关地域市场时，可以综合评估考虑多数用户选择

商品的实际区域、用户的语言偏好和消费习惯、相关法律法规的规定、不同区域竞争约束程度、线上线下融合等因素。

根据平台特点，相关地域市场通常界定为中国市场或者特定区域市场，根据个案情况也可以界定为全球市场。

（三）相关市场界定在各类垄断案件中的作用

坚持个案分析原则，不同类型垄断案件对于相关市场界定的实际需求不同。

调查平台经济领域垄断协议、滥用市场支配地位案件和开展经营者集中反垄断审查，通常需要界定相关市场。

第二章 垄断协议

《反垄断法》禁止经营者达成、实施垄断协议。认定平台经济领域的垄断协议，适用《反垄断法》第二章和《禁止垄断协议暂行规定》。对《反垄断法》第十三条、第十四条明确列举的垄断协议，依法予以禁止；对符合《反垄断法》第十五条规定条件的垄断协议，依法予以豁免。

根据《反垄断法》第十三条第（六）项和第十四条第（三）项认定相关行为是否构成垄断协议时，可以考虑平台相关市场竞争状况、平台经营者及平台内经营者的市场力量、对其他经营者进入相关市场的阻碍程度、对创新的影响等因素。

第五条 垄断协议的形式

平台经济领域垄断协议是指经营者排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。协议、决定可以是书面、口头等形式。其他协同

行为是指经营者虽未明确订立协议或者决定，但通过数据、算法、平台规则或者其他方式实质上存在协调一致的行为，有关经营者基于独立意思表示所作出的价格跟随等平行行为除外。

第六条 横向垄断协议

具有竞争关系的平台经济领域经营者可能通过下列方式达成固定价格、分割市场、限制产（销）量、限制新技术（产品）、联合抵制交易等横向垄断协议：

- （一）利用平台收集并且交换价格、销量、成本、客户等敏感信息；
- （二）利用技术手段进行意思联络；
- （三）利用数据、算法、平台规则等实现协调一致行为；
- （四）其他有助于实现协同的方式。

本指南所称价格，包括但不限于商品价格以及经营者收取的佣金、手续费、会员费、推广费等服务收费。

第七条 纵向垄断协议

平台经济领域经营者与交易相对人可能通过下列方式达成固定转售价格、限定最低转售价格等纵向垄断协议：

- （一）利用技术手段对价格进行自动化设定；
- （二）利用平台规则对价格进行统一；
- （三）利用数据和算法对价格进行直接或者间接限定；
- （四）利用技术手段、平台规则、数据和算法等方式限定其他交易条件，排除、限制市场竞争。

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行为可能构成垄断协议，也可能构成滥用市场支配地位行为。

分析上述行为是否构成《反垄断法》第十四条第（三）项规定的纵向垄断协议，可以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。

第八条 轴辐协议

具有竞争关系的平台内经营者可能借助与平台经营者之间的纵向关系，或者由平台经营者组织、协调，达成具有横向垄断协议效果的轴辐协议。分析该协议是否属于《反垄断法》第十三条、第十四条规制的垄断协议，可以考虑具有竞争关系的平台内经营者之间是否利用技术手段、平台规则、数据和算法等方式，达成、实施垄断协议，排除、限制相关市场竞争。

第九条 协同行为的认定

认定平台经济领域协同行为，可以通过直接证据判定是否存在协同行为的事实。如果直接证据较难获取，可以根据《禁止垄断协议暂行规定》第六条规定，按照逻辑一致的间接证据，认定经营者对相关信息的知悉状况，判定经营者之间是否存在协同行为。经营者可以提供相反证据证明其不存在协同行为。

第十条 宽大制度

反垄断执法机构鼓励参与横向垄断协议的平台经济领域经营者主动报告横向垄断协议有关情况并提供重要证据，同时停止涉嫌违法行为并配合调查。对符合宽大适用条件的经营者，反垄断执法机构可以减轻或者免除处罚。

经营者申请宽大的具体标准和程序等，适用《禁止垄断协议暂行规定》和《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》。

第三章 滥用市场支配地位

《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。认定平台经济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暂行规定》。通常情况下，首先界定相关市场，分析经营者在相关市场是否具有支配地位，再根据个案情况具体分析是否构成滥用市场支配地位行为。

第十一条 市场支配地位的认定

反垄断执法机构依据《反垄断法》第十八条、第十九条规定，认定或者推定经营者具有市场支配地位。结合平台经济的特点，可以具体考虑以下因素：

（一）经营者的市场份额以及相关市场竞争状况。确定平台经济领域经营者市场份额，可以考虑交易金额、交易数量、销售额、活跃用户数、点击量、使用时长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，可以考虑相关平台市场的发展状况、现有竞争者数量 and 市场份额、平台竞争特点、平台差异程度、规模经济、潜在竞争者情况、创新和技术变化等。

（二）经营者控制市场的能力。可以考虑该经营者控制上下游市场或者其他关联市场的能力，阻碍、影响其他经营者进入相关市场的能力，相关平台经营模式、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）经营者的财力和技术条件。可以考虑该经营者的投资者情况、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该经营者业务扩张或者巩固、维持市场地位等。

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

（五）其他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）其他因素。可以考虑基于平台经济特点认定经营者具有市场支配地位的其他因素。

第十二条 不公平价格行为

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用市场支配地位，以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品。分析是否构成不公平价格行为，可以考虑以下因素：

（一）该价格是否明显高于或者明显低于其他同类业务经营者在相同或者相似市场条件下同种商品或者可比较商品的价格；

（二）该价格是否明显高于或者明显低于该平台经济领域经营者在其他相同或者相似市场条件下同种商品或者可比较商品的价格；

（三）在成本基本稳定的情况下，该平台经济领域经营者是否超过正常幅度提高销售价格或者降低购买价格；

（四）该平台经济领域经营者销售商品提价幅度是否明显高于成本增长幅度，或者采购商品降价幅度是否明显低于成本降低幅度。

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。

第十三条 低于成本销售

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用市场支配地位，没有正当理由，以低于成本的价格销售商品，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济领域经营者是否以低于成本的价格排挤具有竞争关系的其他经营者，以及是否可能在将其他经营者排挤出市场后，提高价格获取不当利益、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，一般需要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。

平台经济领域经营者低于成本销售可能具有以下正当理由：

- （一）在合理期限内为发展平台内其他业务；
- （二）在合理期限内为促进新商品进入市场；
- （三）在合理期限内为吸引新用户；
- （四）在合理期限内开展促销活动；
- （五）能够证明行为具有正当性的其他理由。

第十四条 拒绝交易

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用其市场支配地位，无正当理由拒绝与交易相对人进行交易，排除、限制市场竞争。

分析是否构成拒绝交易，可以考虑以下因素：

- （一）停止、拖延、中断与交易相对人的现有交易；
- （二）拒绝与交易相对人开展新的交易；
- （三）实质性削减与交易相对人的现有交易数量；
- （四）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，使交易相对人难以开展交易；
- （五）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。

认定相关平台是否构成必需设施，一般需要综合考虑该平台占有数据情况、其他平台的可替代性、是否存在潜在可用平台、发展竞争

性平台的可行性、交易相对人对该平台的依赖程度、开放平台对该平台经营者可能造成的影响等因素。

平台经济领域经营者拒绝交易可能具有以下正当理由：

- （一）因不可抗力等客观原因无法进行交易；
- （二）因交易相对人原因，影响交易安全；
- （三）与交易相对人交易将使平台经济领域经营者利益发生不当减损；
- （四）交易相对人明确表示或者实际不遵守公平、合理、无歧视的平台规则；
- （五）能够证明行为具有正当性的其他理由。

第十五条 限定交易

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用市场支配地位，无正当理由对交易相对人进行限定交易，排除、限制市场竞争。分析是否构成限定交易行为，可以考虑以下因素：

- （一）要求平台内经营者在竞争性平台间进行“二选一”，或者限定交易相对人与其进行独家交易的其他行为；
- （二）限定交易相对人只能与其指定的经营者进行交易，或者通过其指定渠道等限定方式进行交易；
- （三）限定交易相对人不得与特定经营者进行交易。

上述限定可能通过书面协议的方式实现，也可能通过电话、口头方式与交易相对人商定的方式实现，还可能通过平台规则、数据、算法、技术等方面的实际设置限制或者障碍的方式实现。

分析是否构成限定交易，可以重点考虑以下两种情形：一是平台经营者通过屏蔽店铺、搜索降权、流量限制、技术障碍、扣取保证金等惩罚性措施实施的限制，因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。二是平台经营者通过补贴、折扣、优惠、流量资源支持等激励性方式实施的限制，可能对平台内经营者、消费者利益和社会整体福利具有一定积极效果，但如果有证据证明对市场竞争产生明显的排除、限制影响，也可能被认定构成限定交易行为。

平台经济领域经营者限定交易可能具有以下正当理由：

- （一）为保护交易相对人和消费者利益所必须；
- （二）为保护知识产权、商业秘密或者数据安全所必须；
- （三）为保护针对交易进行的特定资源投入所必须；
- （四）为维护合理的经营模式所必须；
- （五）能够证明行为具有正当性的其他理由。

第十六条 搭售或者附加不合理交易条件

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用市场支配地位，无正当理由实施搭售或者附加不合理交易条件，排除、限制市场竞争。分析是否构成搭售或者附加不合理交易条件，可以考虑以下因素：

- （一）利用格式条款、弹窗、操作必经步骤等交易相对人无法选择、更改、拒绝的方式，将不同商品进行捆绑销售；

(二) 以搜索降权、流量限制、技术障碍等惩罚性措施，强制交易相对人接受其他商品；

(三) 对交易条件和方式、服务提供方式、付款方式和手段、售后保障等附加不合理限制；

(四) 在交易价格之外额外收取不合理费用；

(五) 强制收集非必要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。

平台经济领域经营者实施搭售可能具有以下正当理由：

(一) 符合正当的行业惯例和交易习惯；

(二) 为保护交易相对人和消费者利益所必须；

(三) 为提升商品使用价值或者效率所必须；

(四) 能够证明行为具有正当性的其他理由。

第十七条 差别待遇

具有市场支配地位的平台经济领域经营者，可能滥用市场支配地位，无正当理由对交易条件相同的交易相对人实施差别待遇，排除、限制市场竞争。分析是否构成差别待遇，可以考虑以下因素：

(一) 基于大数据和算法，根据交易相对人的支付能力、消费偏好、使用习惯等，实行差异性交易价格或者其他交易条件；

(二) 实行差异性标准、规则、算法；

(三) 实行差异性付款条件和交易方式。

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。

平台经济领域经营者实施差别待遇行为可能具有以下正当理由：

- （一）根据交易相对人实际需求且符合正当的交易习惯和行业惯例，实行不同交易条件；
- （二）针对新用户在一定期限内开展的优惠活动；
- （三）基于平台公平、合理、无歧视的规则实施的随机性交易；
- （四）能够证明行为具有正当性的其他理由。

第四章 经营者集中

《反垄断法》禁止经营者实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的集中。国务院反垄断执法机构依据《反垄断法》《国务院关于经营者集中申报标准的规定》和《经营者集中审查暂行规定》，对平台经济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。

第十八条 申报标准

在平台经济领域，经营者的营业额包括其销售商品和提供服务所获得的收入。根据行业惯例、收费方式、商业模式、平台经营者的作用等不同，营业额的计算可能有所区别。对于仅提供信息匹配、收取佣金等服务费的平台经营者，可以按照平台所收取的服务费及平台其他收入计算营业额；平台经营者具体参与平台一侧市场竞争或者发挥主导作用的，还可以计算平台所涉交易金额。

经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。涉及协议控制架构的经营者集中，属于经营者集中反垄断审查范围。

第十九条 国务院反垄断执法机构主动调查

根据《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第四条，经营者集中未达到申报标准，但按照规定程序收集的事实和证据表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应当依法进行调查。

经营者可以就未达到申报标准的经营者集中主动向国务院反垄断执法机构申报。

国务院反垄断执法机构高度关注参与集中的一方经营者为初创企业或者新兴平台、参与集中的经营者因采取免费或者低价模式导致营业额较低、相关市场集中度较高、参与竞争者数量较少等类型的平台经济领域的经营者集中，对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将依法进行调查处理。

第二十条 考量因素

国务院反垄断执法机构将依据《反垄断法》第二十七条和《经营者集中审查暂行规定》第三章有关规定，评估平台经济领域经营者集中的竞争影响。结合平台经济的特点，可以具体考虑以下因素：

（一）经营者在相关市场的市场份额。计算市场份额，除以营业额为指标外，还可以考虑采用交易金额、交易数量、活跃用户数、点

击量、使用时长或者其他指标在相关市场所占比重，并可以视情况对较长时间段内的市场份额进行综合评估，判断其动态变化趋势。

（二）经营者对市场的控制力。可以考虑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。

（三）相关市场的集中度。可以考虑相关平台市场的发展状况、现有竞争者数量 and 市场份额等。

（四）经营者集中对市场进入的影响。可以考虑市场准入情况，经营者获得技术、知识产权、数据、渠道、用户等必要资源和必需设施的难度，进入相关市场需要的资金投入规模，用户在费用、数据迁移、谈判、学习、搜索等各方面的转换成本，并考虑进入的可能性、及时性和充分性。

（五）经营者集中对技术进步的影响。可以考虑现有市场竞争者在技术和商业模式等创新方面的竞争，对经营者创新动机和能力的影响，对初创企业、新兴平台的收购是否会影响创新。

（六）经营者集中对消费者的影响。可以考虑集中后经营者是否有能力和动机以提高商品价格、降低商品质量、减少商品多样性、损害消费者选择能力和范围、区别对待不同消费者群体、不恰当使用消费者数据等方式损害消费者利益。

（七）国务院反垄断执法机构认为应当考虑的影响市场竞争的其他因素。包括对其他经营者的影响、对国民经济发展的影响等。

对涉及双边或者多边平台的经营者集中，可能需要综合考虑平台的双边或者多边业务，以及经营者从事的其他业务，并对直接和间接网络外部性进行评估。

第二十一条 救济措施

对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，国务院反垄断执法机构应当根据《反垄断法》第二十八条规定作出决定。对不予禁止的经营者集中，国务院反垄断执法机构可以决定附加以下类型的限制性条件：

（一）剥离有形资产，剥离知识产权、技术、数据等无形资产或者剥离相关权益等结构性条件；

（二）开放网络、数据或者平台等基础设施、许可关键技术、终止排他性协议、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行为性条件；

（三）结构性条件和行为性条件相结合的综合性条件。

第五章 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滥用行政权力排除、限制竞争。对于平台经济领域的滥用行政权力排除、限制竞争行为，反垄断执法机构依法进行调查，并提出处理建议。

第二十二条 滥用行政权力排除、限制竞争行为表现

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从事下列行为，排除、限制平台经济领域市场竞争，可能构成滥用行政权力排除、限制竞争行为：

（一）限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的平台经济领域经营者提供的商品，或者其他经营者提供的与平台服务相关的商品；

（二）对外地平台经济领域经营者设定歧视性标准、实行歧视性政策，采取专门针对外地平台经济领域经营者的行政许可、备案，或者通过软件、互联网设置屏蔽等手段，阻碍、限制外地平台经济领域经营者进入本地市场，妨碍商品在地区之间的自由流通；

（三）以设定歧视性资质要求、评标评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制外地平台经济领域经营者参加本地的招标采购活动；

（四）对外地平台经济领域经营者实行歧视性待遇，排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

（五）强制或者变相强制平台经济领域经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为；

（六）行政机关以规定、办法、决定、公告、通知、意见、会议纪要等形式，制定、发布含有排除、限制竞争内容的市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及平台经济领域市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施。

第二十三条 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制定涉及平台经济领域市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施，应当按照国家有关规定进行公平竞争审查。

第六章 附则

第二十四条 指南的解释

本指南由国务院反垄断委员会解释，自发布之日起实施。

（二）、国务院反垄断委员会关于原料药领域的反垄断指南（国反垄发〔2021〕3号）（2021年11月15日施行）

第一章 总 则

第一条 目的和依据

为了预防和制止原料药领域垄断行为，进一步明确市场竞争规则，维护原料药领域市场竞争秩序，保护消费者利益和社会公共利益，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律规定，制定本指南。

第二条 相关概念

（一）原料药，是指符合药品管理相关法律法规要求、用于生产各类药品的原材料，是药品中的有效成份。本指南所称原料药包括化学原料药、中药材。

（二）药品，是指用于预防、诊断、治疗人的疾病，有目的地调节人的生理机能并规定有适应症或者功能主治、用法和用量的物质，包括中药、化学药和生物制品等。

（三）原料药经营者，是指经相关监督管理部门批准，从事原料药生产、经营各类企业。

（四）原料药生产企业，是指经相关监督管理部门批准，采用化学合成、动植物提取、生物技术等方式生产并销售原料药的企业。

（五）原料药经销企业，是指经相关监督管理部门批准，不生产原料药，仅从事原料药经营销售的企业。

（六）药品生产企业，是指经相关监督管理部门批准，取得药品生产许可证，生产、销售药品的企业。

（七）药品经销企业，是指经相关监督管理部门批准，取得药品经营许可证，从事药品经营销售业务的企业。

第三条 基本原则

反垄断执法机构对原料药领域开展反垄断监管坚持以下原则：

（一）保护市场公平竞争。坚持对市场主体一视同仁、平等对待，依法加强规范和监管，着力预防和制止原料药领域垄断行为，保护市场公平竞争，维护良好竞争秩序，支持原料药经营者创新发展，增强国际竞争力。

（二）依法科学高效监管。《反垄断法》及有关配套法规、规章、指南确定的基本制度、规制原则和分析框架适用于原料药领域市场主体。反垄断执法机构根据原料药领域案件具体情况，强化竞争分析和法律论证，不断加强和改进反垄断监管，增强反垄断执法的针对性和科学性。

（三）注重保护消费者利益。反垄断执法机构严厉打击各种类型的原料药垄断行为，促进企业提高运营效率，维护市场竞争价格，引导和鼓励原料药经营者将更多资源用于工艺改进、质量和效率提升，促进原料药有效供给和药品稳定供应，保护消费者利益。

（四）持续强化法律威慑。反垄断执法机构持续加大原料药领域执法力度，对明知有关行为违反《反垄断法》故意实施或者采取措施规避调查的，依法从严从重作出处理，强化法律威慑，有效遏制原料药领域垄断行为，着力增进民生福祉。

第四条 相关市场界定

原料药产业链涵盖生产、运输、经销等环节，涉及业务类型多样，界定相关商品市场和地域市场需要遵循《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，同时考虑原料药行业特点，结合个案进行具体分析。

（一）相关商品市场

原料药领域相关商品市场界定的基本方法是替代性分析。在个案中界定相关市场时，可以基于原料药的产品特性、质量标准、用途、

价格等因素进行需求替代分析。必要时，可以同时基于市场进入、生产能力、生产设施改造、技术壁垒等因素进行供给替代分析。

根据具体情形，可能需要将相关商品市场进一步细分为原料药生产市场和原料药经销市场。

由于原料药对于生产药品具有特殊作用，一种原料药一般构成单独的相关商品市场，并可能根据具体情况作进一步细分。如不同品种原料药之间具有替代关系，可能根据具体情况认定多个品种原料药构成同一相关商品市场。

（二）相关地域市场

原料药领域相关地域市场界定采用需求替代和供给替代分析。不同国家关于原料药生产、经销的相关资质和监管标准不同。在中国生产、经销原料药，原料药经营者应当按照核准的工艺组织生产，严格遵守药品生产质量管理规范和药品经营质量管理规范，确保生产和经营过程符合法定要求；进口原料药需获得中国相关监督管理部门批准。因此，生产、经销原料药的相关地域市场一般界定为中国市场。

根据不同原料药运输的特点和成本，特定品种原料药的地域市场可能界定为一定的地域范围。

第二章 垄断协议

《反垄断法》禁止经营者达成、实施垄断协议。认定原料药领域的垄断协议，适用《反垄断法》第三章和《禁止垄断协议暂行规定》。对《反垄断法》第十三条、第十四条明确列举的垄断协议，依法予以

禁止；对符合《反垄断法》第十五条规定条件的垄断协议，依法予以豁免。

第五条 垄断协议的形式

原料药领域垄断协议是指经营者排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。协议、决定可以是书面、口头等形式。其他协同行为是指经营者虽未明确订立协议或者决定，但通过其他方式实质上存在协调一致的行为，有关经营者基于独立意思表示所作出的价格跟随等平行行为除外。

第六条 横向垄断协议

禁止具有竞争关系的原料药经营者达成《反垄断法》第十三条规定的横向垄断协议。原料药经营者下列行为，一般会构成《反垄断法》第十三条禁止的垄断协议行为：

（一）原料药生产企业与具有竞争关系的其他经营者通过联合生产协议、联合采购协议、联合销售协议、联合投标协议等方式商定原料药生产数量、销售数量、销售价格、销售对象、销售区域等；

（二）原料药生产企业通过第三方（如原料药经销企业、下游药品生产企业）及展销会、行业会议等沟通协调原料药销售价格、产能产量、产销计划等敏感信息；

（三）原料药生产企业与具有竞争关系的其他原料药经营者达成不生产或者不销售原料药、其他原料药经营者给予补偿的协议；

（四）原料药经销企业与具有竞争关系的其他原料药经营者就采购数量、采购对象、销售价格、销售数量、销售对象等进行沟通协调。

原料药领域与其他领域和行业横向垄断协议在竞争分析方面并无显著差别，本指南不再进一步细化。

第七条 纵向垄断协议

禁止原料药经营者与交易相对人达成《反垄断法》第十四条规定的纵向垄断协议。原料药经营者下列行为，一般会构成《反垄断法》第十四条禁止的垄断协议行为：

（一）通过合同协议、口头约定、书面函件、电子邮件、调价通知等形式对原料药经销企业、药品生产企业等实施直接固定转售价格和限定最低转售价格（以下简称转售价格限制）；

（二）采取固定经销企业利润、折扣和返点等手段对原料药经销企业、药品生产企业等实施变相转售价格限制；

以提供返利、优先供货、提供支持等奖励措施，或者以取消返利、减少折扣甚至拒绝供货或者解除协议等惩罚措施相威胁，对原料药经销企业、药品生产企业进行转售价格限制，一般会认为是实施纵向垄断协议而设置的监督和惩罚措施。

原料药经营者实施地域限制或者客户限制，可能构成《反垄断法》第十四条禁止的垄断协议行为。其中，地域限制是指原料药经营者限定交易相对人只在特定经销区域对下游一个或者若干个原料药经销企业供货，下游原料药经销企业不向其他经销区域销售；客户限制是指原料药经营者限定交易相对人只能将原料药销售给或者不得销售给特定的原料药经销企业、药品生产企业。地域限制和客户限制可能导致市场分割、价格歧视，削弱原料药市场竞争，也可能导致其他原

料药经销企业或者药品生产企业难以获得相关产品供应，使原料药和药品价格维持在高位。

通常情形下，单个原料药经营者实施纵向垄断协议会限制品牌内竞争，损害原料药经销企业、药品生产企业利益。特别是如果相关市场上多个甚至全部经营者均采用相似纵向垄断协议，原料药市场竞争将被明显削弱，损害原料药经销企业、药品生产企业利益，使原料药及相关药品的价格明显高于竞争水平，损害原料药及相关药品市场竞争。

第八条 协同行为的认定

认定原料药领域协同行为，可以通过直接证据判定是否存在协同行为的实施。如果直接证据较难获取，可以根据《禁止垄断协议暂行规定》第六条规定，按照逻辑一致的间接证据，认定经营者对相关信息的知悉情况，判定经营者之间是否存在协同行为。经营者可以提供相反证据证明不存在协同行为。

第九条 轴辐协议

经营者不得组织原料药经营者达成垄断协议或者为其达成垄断协议提供实质性帮助。

具有竞争关系的原料药经营者可能借助与其他经营者之间的纵向关系，或者由其他经营者组织、协调，达成具有横向垄断协议效果的轴辐协议。分析该协议是否属于《反垄断法》第十三条规制的垄断协议，主要考虑原料药经营者是否应知或者明知其他经营者与同一原料药经销企业签订相同、相似或者具有相互配合关系的协议。

第十条 豁免

原料药经营者如果主张其协议可以适用《反垄断法》第十五条，需要提交其协议符合《反垄断法》第十五条规定法定条件的证据。反垄断执法机构根据个案具体情况依法作出判定。

第十一条 宽大制度

反垄断执法机构鼓励参与横向垄断协议的原料药领域经营者主动报告横向垄断协议有关情况并提供重要证据，同时停止涉嫌违法行为并配合调查。对符合宽大适用条件的经营者，反垄断执法机构可以减轻或者免除处罚。

经营者申请宽大的具体标准和程序等，适用《禁止垄断协议暂行规定》和《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》。

第十二条 行业协会

行业协会不得组织原料药经营者达成垄断协议，也不得为原料药经营者达成垄断协议提供便利条件。

第三章 滥用市场支配地位

《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，排除、限制竞争的行为。认定原料药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暂行规定》。通常情况下，首先需要界定相关市场，分析经营者在相关市场是否具有市场支配地位，再根据个案情况具体分析是否构成滥用市场支配地位行为。

第十三条 市场支配地位的认定

认定原料药经营者在相关市场上是否具有支配地位，应依据《反垄断法》第十八条、第十九条规定的认定或者推定经营者具有市场支配地位的因素和情形进行分析。结合原料药行业的特点，可以具体考虑以下因素：

- （一）原料药经营者的市场份额；
- （二）相关市场竞争状况；
- （三）原料药经营者的实际产能和产量；
- （四）原料药经营者控制原料药销售市场或者采购市场的能力；
- （五）原料药经营者的财力和技术条件；
- （六）交易相对人对原料药经营者的依赖程度；
- （七）现实和潜在交易相对人的数量，以及交易相对人对原料药经营者的制衡能力；
- （八）其他原料药经营者进入相关市场的难易程度。

评估原料药经销企业市场份额时，可以考虑其销售额、销售量、库存量，以及该经销企业控制生产企业销售量的比例等因素。在有证据证明原料药经营者对其他经营者进行实际控制时，一般将该原料药经营者与被实际控制经营者的市场份额合并计算。

第十四条 常见的滥用市场支配地位行为

从执法实践看，原料药领域常见的滥用市场支配地位行为包括以不公平的高价销售原料药、拒绝与交易相对人交易、限定交易相对人

只能与其交易、搭售商品或者在交易时附加不合理交易条件、对条件相同的交易相对人实行差别待遇等。

第十五条 不公平高价

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，以不公平的高价销售原料药，不仅排除、限制市场竞争，推高原料药及相关药品市场价格，损害交易相对人合法权益和消费者利益，而且造成国家医保基金浪费。分析是否构成上述行为，可以考虑以下因素：

（一）销售价格明显高于其他经营者在相同或者相似市场条件下销售同种原料药或者可比较原料药的价格，以及相关期间的成本变化；

（二）销售价格明显高于同一经营者在其他相同或者相似市场条件区域销售原料药的价格；

（三）在市场环境稳定、成本（进价）未受显著影响的情况下，超过合理幅度提高原料药销售价格；

（四）在成本（进价）增长的情况下，销售原料药的提价幅度明显高于成本增长幅度；

（五）通过其他经营者以流转过票等方式，高价销售原料药。

第十六条 拒绝交易

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，没有正当理由拒绝销售原料药，排除、限制市场竞争，影响药品正常供应，损害交易相对人合法权益和消费者利益。分析是否构成上述行为，可以考虑以下因素：

(一) 没有正当理由，在与交易相对人开展交易过程中，实质性削减与交易相对人的现有销售数量或者拖延、中断与交易相对人的现有交易；

(二) 没有正当理由，拒绝与交易相对人开展新的交易；

(三) 没有正当理由，将原料药包销后，拒绝与交易相对人交易；

(四) 没有正当理由，设置限制性条件，变相导致交易相对人难以与其进行交易。

第十七条 限定交易

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，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，排除、限制市场竞争，影响药品正常供应，损害交易相对人合法权益和消费者利益。分析是否构成上述行为，可以考虑以下因素：

(一) 没有正当理由，限定交易相对人只能向其购买或者销售原料药，不得与其他经营者进行交易；

(二) 没有正当理由，限定交易相对人只能向其指定的经营者购买或者销售原料药；

(三) 没有正当理由，限定交易相对人不得与特定的经营者进行原料药交易。

第十八条 搭售

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，没有正当理由搭售商品，排除、限制市场竞争，损害交易相对人合法权益和消费者利益。分析是否构成上述行为，可以考虑以下因素：

- （一）搭售其他原料药；
- （二）搭售药用辅料、包材、医疗器械等；
- （三）搭售药品；
- （四）搭售其他商品。

第十九条 附加不合理交易条件

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，在涉及原料药的交易中附加不合理交易条件，排除、限制市场竞争，损害交易相对人合法权益和消费者利益。分析是否构成上述行为，可以考虑以下因素：

- （一）要求药品生产企业将全部或者部分药品交由其销售；
- （二）要求药品生产企业按照指定的交易对象、价格、数量等条件销售药品；
- （三）要求药品生产企业或者经销企业提供药品收入分成；
- （四）要求提供不合理的保证金，或者在原料药价款之外附加其他不合理费用；
- （五）对原料药销售的合同期限、支付方式、运输及交付方式等附加不合理的限制；
- （六）对原料药或者药品的销售地域、销售对象等附加不合理限制；

(七) 附加与交易标的无关的其他不合理交易条件。

第二十条 差别待遇

具有市场支配地位的原料药经营者，滥用其市场支配地位，没有正当理由对条件实质相同的交易相对人实施不同的交易条件，排除、限制竞争，损害交易相对人合法权益和消费者利益。分析是否构成上述行为，在同等交易条件下，可以考虑以下因素：

(一) 原料药的交易价格或者给予的折扣明显不同；

(二) 原料药的品质、等级等明显不同；

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

第二十一条 其他滥用市场支配地位行为

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

第二十二条 共同滥用市场支配地位

两个以上的原料药经营者分工负责、相互配合实施本章规定的垄断行为，可能构成共同滥用市场支配地位行为。认定两个以上的原料药经营者具有市场支配地位，还应当考虑市场结构、相关市场透明度、相关商品同质化程度、经营者行为一致性等因素。

第四章 经营者集中

《反垄断法》禁止经营者实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中。原料药行业经营者集中的反垄断审查与其他行业并无显著差别，达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》（以下简称《规定》）中申报标准的经营者集中，应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未依法申报的不得实施集中。国务院反垄断执法机构依据《反垄断法》《规定》和《经营者集中审查暂行规定》，对原料药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。

第二十三条 未达申报标准的经营者集中

由于部分原料药品种市场规模相对较小，经营者年度营业额可能没有达到《规定》中的申报标准。但当该品种原料药经营者数量较少，在相关市场的市场份额和市场集中度较高时，经营者实施的集中具有或者可能具有排除、限制竞争的效果，参与集中的经营者可以主动申报。

原料药领域的经营者集中未达到《规定》的申报标准，但有证据表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应当依法进行调查。

第二十四条 经营者与执法机构的商谈

对于可能符合本指南第二十三条情形的经营者集中，鼓励原料药经营者在实施集中前，尽早就相关问题与反垄断执法机构进行商谈。

第五章 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滥用行政权力排除、限制竞争。滥用行政权力排除、限制原料药市场竞争的行为，由反垄断执法机构依据《反垄断法》等相关法律、法规处理。

第二十五条 滥用行政权力限定交易或者限制商品自由流通行为
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从事下列行为，排除、限制原料药市场竞争，属于《反垄断法》所禁止的行为：

（一）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原料药；

（二）对外地原料药经营者设定歧视性标准、政策，采取歧视性技术措施，或者采用专门针对外地原料药经营者的行政许可、备案、关卡、屏蔽手段等，限制外地原料药经营者进入本地市场，妨碍外地原料药在本地自由流通；

（三）以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制外地原料药经营者参加本地的招标投标活动；

（四）采取与本地原料药经营者不平等待遇等方式，排斥或者限制外地原料药经营者在本地投资或者设立分支机构。

第二十六条 滥用行政权力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强制或者变相强制原料药经营者从事垄断行为，属于《反垄断法》所禁止的行为。

第二十七条 公平竞争审查

行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及原料药领域市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施，应当按照国务院的规定进行公平竞争审查。

第六章 附则

第二十八条 适用范围

生产原料药和药用辅料所需的上游化工原料、医药中间体等适用本指南。

第二十九条 指南的解释

本指南由国务院反垄断委员会解释，自发布之日起施行。

(三)、经营者反垄断合规指南（国反垄发〔2020〕1号） （2020年09月11日施行）

（2020年9月11日国务院反垄断委员会印发）

第一章 总则

第一条 目的和依据

为鼓励经营者培育公平竞争的合规文化，建立反垄断合规管理制度，提高对垄断行为的认识，防范反垄断合规风险，保障经营者持续

健康发展，促进《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）的全面实施，根据《反垄断法》等法律规定，制定本指南。

第二条 适用范围

本指南适用于《反垄断法》规定的经营者。

第三条 基本概念

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

本指南所称合规风险，是指经营者及其员工因反垄断不合规行为，引发法律责任、造成经济或者声誉损失以及其他负面影响的可能性。

本指南所称合规管理，是指以预防和降低反垄断合规风险为目的，以经营者及其员工经营管理行为为对象，开展包括制度制定、风险识别、风险应对、考核评价、合规培训等管理活动。

第四条 合规文化倡导

经营者应当诚实守信，公平竞争，倡导和培育良好的合规文化，在生产经营活动中严格守法，避免从事反垄断法相关规定禁止的垄断行为。

第二章 合规管理制度

第五条 建立合规制度

经营者建立并有效执行反垄断合规管理制度，有助于提高经营管理水平，避免引发合规风险，树立依法经营的良好形象。

经营者可以根据业务状况、规模大小、行业特性等，建立反垄断合规管理制度，或者在现有合规管理制度中开展反垄断合规管理专项工作。

第六条 合规承诺

鼓励经营者的高级管理人员作出并履行明确、公开的反垄断合规承诺。鼓励其他员工作出并履行相应的反垄断合规承诺。

经营者可以在相关管理制度中明确有关人员违反承诺的后果。

第七条 合规报告

鼓励经营者全面、有效开展反垄断合规管理工作，防范合规风险。经营者可以向反垄断执法机构书面报告反垄断合规管理制度及实施效果。

第八条 合规管理机构

鼓励具备条件的经营者建立反垄断合规管理部门，或者将反垄断合规管理纳入现有合规管理体系；明确合规工作职责和负责人，完善反垄断合规咨询、合规检查、合规汇报、合规培训、合规考核等内部机制，降低经营者及员工的合规风险。反垄断合规管理部门及其负责人应当具备足够的独立性和权威性，可以有效实施反垄断合规管理。

第九条 合规管理负责人

反垄断合规负责人领导合规管理部门执行决策管理层对反垄断合规管理的各项要求，协调反垄断合规管理与各项业务的关系，监督合规管理执行情况。

鼓励经营者高级管理人员领导或者分管反垄断合规管理部门，承担合规管理的组织实施和统筹协调工作。

第十条 合规管理职责

反垄断合规管理部门和合规管理人员一般履行以下职责：

（一）加强对国内外反垄断法相关规定的研究，推动完善合规管理制度，明确经营者合规管理战略目标和规划等，保障经营者依法开展生产经营活动；

（二）制定经营者内部合规管理办法，明确合规管理要求和流程，督促各部门贯彻落实，确保合规要求融入各项业务领域；

（三）组织开展合规检查，监督、审核、评估经营者及员工经营活动和业务行为的合规性，及时制止并纠正不合规的经营行为，对违规人员进行责任追究或者提出处理建议；

（四）组织或者协助业务部门、人事部门开展反垄断合规教育培训，为业务部门和员工提供反垄断合规咨询；

（五）建立反垄断合规报告和记录台账，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，建立合规绩效指标；

（六）妥善应对反垄断合规风险事件，组织协调资源配合反垄断执法机构进行调查并及时制定和推动实施整改措施；

（七）其他与经营者反垄断合规有关的工作。

鼓励经营者为反垄断合规管理部门和合规管理人员履行职责提供必要的资源和保障。

第三章 合规风险重点

第十一条 禁止达成垄断协议

经营者不得与其他经营者达成或者组织其他经营者达成《反垄断法》第十三条和第十四条禁止的垄断协议。

是否构成垄断协议、垄断协议的具体表现形式，经营者可以依据《反垄断法》、《禁止垄断协议暂行规定》作出评估、判断。

经营者不得参与或者支持行业协会组织的垄断协议。

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，仍应承担法律责任。

第十二条 禁止滥用市场支配地位

经营者具有市场支配地位的，不得从事反垄断法相关规定所禁止的滥用市场支配地位行为。

经营者是否具有市场支配地位、是否构成滥用市场支配地位的行为，可以依据《反垄断法》、《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》作出评估、判断。

第十三条 依法实施经营者集中

经营者实施《反垄断法》规定的经营者集中行为，达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第三条所规定的申报标准的，应当依法事先向反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。

经营者集中未达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第三条规定的申报标准，参与集中的经营者可以自愿提出申报。对符合

《关于经营者集中简易案件适用标准的暂行规定》的经营者集中，经营者可以申请作为简易案件申报。

经营者应当遵守反垄断执法机构依法作出的经营者集中审查决定。

第十四条 经营者的法律责任

经营者违反《反垄断法》，应当依法承担相应的法律责任。

第十五条 承诺制度

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。经营者申请承诺的具体适用标准和程序等可以参考《禁止垄断协议暂行规定》、《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》、《国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南》。

反垄断执法机构根据经营者履行承诺情况，依法决定终止调查或者恢复调查。

第十六条 宽大制度

经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。经营者申请宽大的具体适用标准和程序等可以参考《禁止垄断协议暂行规定》、《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》。

第十七条 配合调查义务

经营者及员工应当配合反垄断执法机构依法对涉嫌垄断行为进行调查，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）其他阻碍反垄断调查的行为。

经营者及员工在反垄断执法机构采取未预先通知的突击调查中应当全面配合执法人员。

第十八条 境外风险提示

经营者在境外开展业务时，应当了解并遵守业务所在国家或者地区的反垄断相关法律规定，可以咨询反垄断专业律师的意见。经营者在境外遇到反垄断调查或者诉讼时，可以向反垄断执法机构报告有关情况。

第四章 合规风险管理

第十九条 风险识别

经营者可以根据自身规模、所处行业特性、市场情况、反垄断法相关规定及执法环境识别面临的主要反垄断风险。有关合规风险重点可以参考本指南第三章。

第二十条 风险评估

经营者可以依据反垄断法相关规定，分析和评估合规风险的来源、发生的可能性以及后果的严重性等，并对合规风险进行分级。

经营者可以根据实际情况，建立符合自身需要的合规风险评估程序和标准。

第二十一条 风险提醒

经营者可以根据不同职位、级别和工作范围的员工面临的不同合规风险，对员工开展风险测评和风险提醒工作，提高风险防控的针对性和有效性，降低员工的违法风险。

第二十二条 风险处置

鼓励经营者建立健全风险处置机制，对识别、提示和评估的各类合规风险采取恰当的控制和应对措施。

经营者可以在发现合规风险已经发生或者反垄断执法机构已经立案并启动调查程序时，立即停止实施相关行为，主动向反垄断执法机构报告并与反垄断执法机构合作。

第五章 合规管理保障

第二十三条 合规奖惩

鼓励经营者建立健全对员工反垄断合规行为的考核及奖惩机制，将反垄断合规考核结果作为员工及其所属部门绩效考核的重要依据，对违规行为进行处罚，提高员工遵守反垄断法相关规定的激励。

第二十四条 内部举报

经营者可以采取适当的形式明确内部反垄断合规举报政策，并承诺为举报人的信息保密以及不因员工举报行为而采取任何对其不利的措施。

第二十五条 信息化建设

鼓励经营者强化合规管理信息化建设，通过信息化手段优化管理流程，依法运用大数据等工具，加强对经营管理行为合规情况的监控和分析。

第二十六条 合规队伍建设

鼓励经营者建立专业化、高素质的合规管理队伍，根据业务规模、合规风险水平等因素配备合规管理人员，提升队伍能力水平。

第二十七条 合规培训

经营者可以通过加强教育培训等方式，投入有效资源，帮助和督促员工了解并遵守反垄断法相关规定，增强员工的反垄断合规意识。

第六章 附则

第二十八条 指南的效力

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

第二十九条 参考制定

行业协会可以参考本指南，制定本行业的合规管理制度。

网络平台经营者可以参考本指南，制定本平台内经营者合规管理制度。

第三十条 指南的解释

本指南由国务院反垄断委员会解释，自发布之日起实施。

（四）、国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南（国反垄发〔2019〕2号）（2019年01月04日施行）

第一章 总则

第一条 指南的目的和依据

汽车业是国民经济的重要支柱产业，在促进经济增长、技术创新、就业与社会发展等方面发挥着重要作用。公平竞争是发挥市场配置资源的决定性作用、促进汽车业健康发展、维护消费者利益和社会公共利益的重要保障。为预防和制止汽车业垄断行为，降低行政执法和经营者合规成本，推进科学、有效的反垄断监管，根据《中华人民共和国反垄断法》（下称《反垄断法》）、《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》（下称《关于相关市场界定的指南》）、《关于经营者集中申报标准的规定》等法律规定，制定本指南。

第二条 相关概念

（一）汽车，是指由动力驱动、具有四个或四个以上车轮的非轨道承载的车辆，主要用于载运人员和/或货物、牵引载运人员和/或货物的车辆、特殊用途，分为乘用车和商用车两大类。乘用车和商用车的进一步分类，参见国家相关标准（GB/T3730.1《汽车和挂车类型的术语和定义》）。

（二）新能源汽车，是指采用新型动力系统，完全或主要依靠新型能源驱动的汽车，主要包括纯电动汽车、插电式混合动力（含增程式）汽车及燃料电池汽车等。

（三）二手车，是指从办理完注册登记手续至达到国家强制报废标准之前进行交易并转移所有权的汽车。

（四）汽车供应商，是指为经销商提供汽车资源的经营者，包括：汽车制造商、接受汽车制造商转让销售环节权益并进行分销的经营者、从境外进口汽车的经营者。

（五）配件供应商，是指生产或提供汽车初装零部件和售后配件的经营者。

（六）汽车经销商，是指从事汽车经销与服务的经营者。在实务中，汽车经销商可以同时承担汽车维修商的角色，但汽车销售和售后服务环节也可以相互分离。

（七）售后服务商是指提供汽车维护、修理等服务的经营者。

（八）最终用户，就汽车而言，是指汽车所有人和其他对汽车拥有合法使用权的人（如汽车承租人）。就汽车售后配件及用品而言，包括：1. 购买该等产品的机动车所有人和其他对汽车拥有合法使用权的人；2. 将该等产品用于维修而非转售目的的售后服务商。

（九）汽车配件，按用途、品牌、供应渠道与质量等标准分类，包括初装零部件、双标件、售后配件、原厂配件、同质配件等。

初装零部件，是指用于生产组装新车的零部件。

双标件，是指同时标有汽车制造商和配件制造商商标、标识和零件代码的初装零部件和售后配件。

售后配件，是指安装于汽车、用来替换该汽车初装零部件的产品，包括汽车所必需的润滑剂等，但不包括燃料。

原厂配件，是指汽车供应商或者汽车供应商指定的第三方所提供的，使用汽车供应商品牌或汽车供应商指定品牌，按照汽车初装零部件规格和产品标准制造的售后配件。

同质配件，又称质量相当配件，是指质量不低于汽车初装零部件的售后配件，但不包括原厂配件。

（十）维修技术信息，是指汽车在使用过程中，为维持或恢复汽车出厂时的技术状况和工作能力，延长汽车使用寿命，确保汽车符合安全、环保使用要求所进行的汽车诊断、检测与维修作业必需的技术信息资料的总称。

第三条 相关市场

汽车业产业链长，上中下游业务类型多样，界定相关商品市场和地域市场应遵循《反垄断法》和《关于相关市场界定的指南》所确定的一般原则和方法，同时考虑汽车业的特点，结合个案具体分析。

（一）相关商品市场

汽车业相关商品市场界定的基本方法是替代性分析，在个案中界定相关商品市场时，可以基于商品的特征、用途、价格等因素进行需求替代分析，必要时进行供给替代分析。比如，汽车经销由批发和零售两个环节构成，批发由汽车供应商面向经销商，零售由经销商面向

最终用户。根据个案具体情形，可能需要将汽车批发和零售分别界定为细分的相关商品市场；汽车经销市场还可以从需求替代和供给替代的角度进一步细分。汽车售后市场可以分为售后配件经销市场和售后维修保养市场，也可以根据替代性分析进一步界定。

（二）相关地域市场

汽车业相关地域市场界定的基本方法同样是替代性分析，以下以乘用车为例进行分析：

从供给替代的角度看，乘用车制造市场很大程度上是全球化的。但从需求替代的角度看，各国竞争环境（技术和贸易壁垒、机动车税费、经销体系、价格、竞争者市场渗透度等）存在显著差异，因此乘用车制造市场可以界定为国别市场。

对于乘用车经销市场，一般来说汽车供应商在全国范围内开展批发业务，因此可以将乘用车批发的地域市场界定为国别市场。在零售层面，由于汽车牌照、汽车通行、售后服务、保修条款等种种限制，并考虑到选购汽车的时间、交通等成本因素，最终用户未必能够去外地购车，乘用车零售市场可以界定为省级或地区性市场。

（三）相关市场界定在各类垄断案件中的作用

由于案件性质与评估路径的差异，不同类型垄断案件中相关市场界定的作用不尽相同。垄断协议和滥用市场支配地位案件均关注已发生的限制竞争行为。当竞争者之间达成固定价格、分割市场、限制产量等横向垄断协议，实务中通常没有必要明确界定相关市场，但对于

滥用市场支配地位案件，相关市场界定通常是认定滥用市场支配地位行为的第一步。

此外，应认识到相关市场界定在横向协议和纵向协议竞争评估中的作用。当根据《反垄断法》第十五条主张协议不适用第十三条或第十四条的规定时，经营者需要证明其协议符合第十五条规定的条件。除“为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的”等情形，“证明所达成的协议不会严重限制相关市场的竞争”是第十五条规定的条件之一，相关市场界定因而成为经营者证明其协议符合法定豁免的必要步骤。

第二章 垄断协议

《反垄断法》第十三条禁止横向垄断协议，第十四条禁止纵向垄断协议，第十五条规定了垄断协议的豁免情形和条件。根据《反垄断法》第十五条，经营者主张协议不适用《反垄断法》第十三条或第十四条，首先需要证明协议属于第十五条第一款列出的情形之一；其次，除“为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的”和“法律和国务院规定的其他情形”，经营者还应当证明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。

为证明协议不会严重限制相关市场的竞争，经营者可以评估其在相关市场的市场力量。评估经营者的市场力量，可以参考《反垄断法》第十八条所列举的各项因素。

评估一项协议是否能够使消费者分享由此产生的利益，可以从价格降低、质量提高、技术创新、技术升级、产品和服务的更多选择等角度加以考察。

第四条 豁免

（一）推定豁免

为降低行政执法成本和经营者合规成本，本指南列出了不具有显著市场力量的经营者设置的纵向地域限制和客户限制若干情形，可以推定适用《反垄断法》第十五条的规定。执法实践和理论研究证明，该等情形通常能够提高经销服务质量、增进经销效率、增强中小经销商经营效率和竞争力，一般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，因而符合《反垄断法》第十五条规定的条件。

评估经营者是否具有显著市场力量，设置一个固定的市场份额标准并不必然具有合理性与科学性。但是，以纵向协议的竞争评估为例，执法实践和理论研究表明，在相关市场占有 30%以下市场份额的经营者有可能被推定为不具有显著市场力量。

但是，市场份额标准不应被僵化运用。根据个案具体情形，如果有证据能够证明经营者的行为不符合《反垄断法》第十五条规定，国务院反垄断执法机构（下称执法机构）仍然可以对相关行为适用《反垄断法》第十四条。

（二）个案豁免

除本指南列出的可以推定适用《反垄断法》第十五条的情形之外，经营者如果主张其协议可以适用《反垄断法》第十五条，需要根据个案具体情形证明其协议符合《反垄断法》第十五条的法定条件，判断其协议能否被个案豁免。

第五条 汽车业横向垄断协议

（一）某些类型的横向协议，如研究与开发协议、专业化协议、技术标准化协议、联合生产协议、联合采购协议等，通常能够增进效率和促进竞争，有利于增加消费者福利。比如新能源汽车研发与生产过程中的横向协议，可以使经营者分担投资风险、提高效率、促进社会公共利益。因此，达成前述能够增进效率和促进竞争的横向协议的汽车业经营者，可以根据《反垄断法》第十五条证明其协议不适用《反垄断法》第十三条规定。

（二）关于横向垄断协议的竞争分析，汽车业与其他行业并无显著差别，因此本指南不再进一步细化。关于汽车业横向垄断协议的反垄断规制，由执法机构根据《反垄断法》等相关法律规定依法处理。

第六条 汽车业纵向垄断协议

分析和评估纵向垄断协议，需要首先判断一项协议是否构成《反垄断法》第十四条所禁止的协议。其次，评估该协议能否根据《反垄断法》第十五条适用推定豁免。如果该协议不能被推定豁免，则需要评估该协议能否被个案豁免。

（一）协议的形式

纵向垄断协议可以表现为直接限制，比如合同条款规定经销商的转售价格；也可以表现为间接限制，比如固定经销商的利润率和折扣水平，通过实施价格监测对不遵守建议价的经销商取消返利、拒绝供货或提前解除授权协议等。

在中国汽车市场上，纵向垄断协议可能体现在经销商协议，也可能通过商务政策、通函、资讯、通知等形式达成。通常情形下，单个经营者实施纵向垄断协议会限制品牌内竞争，损害消费者利益。特别是当相关市场上多数甚至全部经营者均采用相似纵向垄断协议，各类纵向限制形成网络，全面覆盖相关市场，品牌间竞争将被明显削弱。相似纵向协议导致的累积效果能够显著限制相关市场的竞争，使相关产品和服务在竞争水平之上定价，最终导致消费者福利损失。

（二）固定转售价和限定最低转售价

《反垄断法》第十四条明确禁止固定转售价和限定最低转售价。转售价格限制的负面效应主要表现在维持高价、促进横向共谋、削弱品牌间竞争和品牌内竞争、排斥竞争者等方面。

当然，如果经营者能够证明该等价格限制不会严重限制相关市场竞争，并且能够使消费者分享由此产生的利益，经营者可以根据《反垄断法》第十五条规定对固定转售价和限定最低转售价主张个案豁免。

在实务中，汽车业经营者基于《反垄断法》第十五条主张个案豁免的转售价格限制的常见情形包括：

1. 新能源汽车的短期转售价格限制。为节约能源、保护环境、避免“服务搭便车”，新能源汽车的短期（现阶段为9个月以内，从汽车供应商就具体车型发出第一张批售发票之日起算，并可以根据新能源汽车产业和技术发展对豁免期进行调整）的固定转售价和限定最低转售价对于激励经销商努力推广新能源产品，加大销售力度，扩大市场对新产品的需求是必要的，进而能够促进新产品成功上市，给予消费者更多选择。

2. 仅承担中间商角色的经销商销售中的转售价格限制。仅承担中间商角色的经销商销售是指汽车供应商与特定第三人或特定终端客户（如：汽车供应商和经销商的员工、大客户、广告及赞助对象等）直接协商达成销售价，仅通过经销商完成交车、收款、开票等交易环节的销售。在该等交易中，经销商仅承担中间商的角色协助完成交易，与一般意义的经销商有所不同。

3. 政府采购中的转售价格限制。在实务中，政府采购项目通常要求参加联合投标的汽车供应商与其经销商协调后提供一致或固定的零售价格报价。对于全国范围的采购项目，政府采购部门有时与汽车供应商直接接洽，汽车供应商没有销售资质的，需要与特定经销商就零售价格达成一致，以实现政府采购的报价。与仅承担中间商角色的经销商销售类似，政府采购中的经销商如果仅协助完成交易，则与一般意义的经销商有所不同。

4. 汽车供应商电商销售中的转售价格限制。电商销售中的定价行为适用《反垄断法》等法律规定。但是，实务中存在汽车供应商通过

电商平台在一定时期以统一价格销售汽车，与不特定的最终用户直接达成交易，仅通过经销商完成交车、收款、开票等交易环节的销售。在此种情况下，经销商如果仅协助完成交易，则与一般意义的经销商有所不同。

（三）建议价、指导价和限定最高价

汽车供应商对经销商和维修商设置转售汽车与汽车售后配件及用品的建议价、指导价或最高价，以及对经销商和维修商设置售后服务工时费的建议价、指导价或最高价，如果由于协议一方的压力或激励，建议价、指导价或最高价被多数或全部经销商所执行，在实质效果上等同于固定转售价或限定最低转售价时，根据个案具体情形，该等行为有可能被认定为固定转售价或限定最低转售价。

（四）地域限制和客户限制

地域限制是指供应商承诺在特定经销区域对一个或若干经销商供货，经销商承诺不向其他经销区域销售。客户限制是指供应商限定经销商只能将商品售予或不得售予特定客户。

地域限制和客户限制可能削弱品牌内竞争、分割市场、形成价格歧视。有效实施的地域限制和客户限制导致其他经销商难以获得供货，阻碍更有效率的新型经销模式的推广，使商品和服务价格维持在高位。但是，有时地域限制和客户限制也能够提高经销效率，比如，在经销商需要为保护和建立品牌形象进行特定投资时，地域限制能产生显著的效率。

1. 不具有显著市场力量的汽车业经营者设置的具有经济效率和正当化理由的地域限制和客户限制，通常能够符合《反垄断法》第十五条的规定，可以推定适用《反垄断法》第十五条。前述情形主要包括：

（1）约定经销商仅在其营业场所进行经销活动，但不限制该经销商的被动销售，也不限制授权经销商之间交叉供货。

被动销售，是指经销商未主动营销，但应个别客户的要求，向该客户交付商品或服务。比如，甲地消费者到乙地购车的行为即为乙地经销商的被动销售。

相对于传统销售方式，电商销售面向更广大、更多样的客户。如果一个客户浏览经销商网站或第三方网站并联络该经销商，且该联络产生了一笔销售交易，这笔销售将被视为被动销售。对于经销商通过其自有或第三方网站向不特定受众发出的信息，如果客户主动选择接受（如在线订阅经销商的推广信息）并主动接洽经销商而产生一笔销售交易，该交易将被视为经销商的被动销售。但是，如果经销商向特定受众发出广告或促销信息，则该等行为将构成主动销售。

（2）限制经销商对汽车供应商为另一经销商保留的独占地域或专有客户进行主动销售；

（3）限制批发商直接向最终用户进行销售；

（4）为避免配件被客户用于生产与汽车供应商相同的产品，限制经销商向该类客户销售配件。

2. 通常能够限制竞争、导致高价并减少消费者选择的地域限制和客户限制，不能推定适用《反垄断法》第十五条的规定，包括但不限于：

- (1) 限制经销商的被动销售；
- (2) 限制经销商之间交叉供货；
- (3) 限制经销商和维修商向最终用户销售汽车维修服务所需配件。

(五) 通过质量担保条款对售后维修服务和配件流通施加间接的纵向限制

对在质量担保范围内的维修保养工作和替换配件，汽车供应商通常要求汽车最终用户到授权维修网络使用原厂配件完成维修保养工作。但是，如果汽车供应商与汽车经销商、汽车维修商达成协议，通过质量担保条款对售后服务和售后配件流通间接施加不合理的纵向限制，能够排斥独立维修商，减少配件供应和经销渠道，最终提高汽车维修保养服务的价格。

上述不合理的纵向限制情形包括但不限于：

1. 汽车供应商以汽车最终用户将不在质量担保范围的维修保养工作全部交由授权维修网络完成，作为汽车供应商履行质量担保责任的条件；

2. 对不在质量担保范围的配件，汽车供应商要求汽车经销商、汽车维修商使用原厂配件作为其履行质量担保责任的条件；

3. 汽车供应商没有正当理由，限制其维修网络对平行进口车提供售后维修保养服务。

（六）有关经销商和维修商销售与服务能力的其他纵向限制

汽车供应商通过协议和商务政策等实施的下述纵向限制，有可能不当限制经销商和维修商的销售与服务能力，如果导致排除、限制竞争效果，提高汽车经销和维修渠道的价格，损害消费者利益，则相关协议和商务政策可能被认定为《反垄断法》所规制的纵向垄断协议。

1. 汽车供应商向经销商或维修商强制搭售其未订购的汽车、售后配件、精品、耗材、修理工具、检测仪器等，有可能导致搭卖品的排他购买义务，因而排除、限制搭卖品市场的竞争；

2. 汽车供应商强制经销商或维修商接受不合理的汽车或售后配件销售目标、库存品种和数量。

供应商和经销商之间可以通过平等协商约定合同产品的销售目标、库存品种和数量。但是，供应商单方制定并强制经销商接受不合理的销售目标、库存品种和数量，有可能导致经销商承担合同产品的排他购买义务，因而排除、限制相关市场的竞争。

3. 汽车供应商强制要求经销商承担以汽车供应商名义开展的广告、车展等宣传推广费用，或强制定经销商自担费用开展广告宣传的特定方式和特定媒体。

汽车供应商通常与经销商约定参与共同推广和营销活动并要求经销商分摊合理费用。此外，为确保品牌推广的整体效果，汽车供应商通常为经销商设置遴选媒体的合理的质量型标准。但是，强制要求经

销商承担以汽车供应商名义开展的宣传推广费用，或强制限定经销商自担费用开展广告宣传的特定方式和特定媒体，有可能限制经销商自主决定推广和营销活动的的能力，间接增加经销和售后渠道的成本，最终增加消费者的负担。

4. 汽车供应商强制要求经销商和维修商只能使用特定有偿设计单位或建筑单位的服务，或强制要求经销商和维修商所需建筑材料、通用设备、信息管理系统和办公设施等只能使用特定品牌、供应商和供应渠道。

为保证品牌形象，汽车供应商通常会通过协议或商务政策对经销商和维修商经营场所的设计、装饰、办公设施等约定或规定质量型标准。此外，基于知识产权保护的考虑，汽车供应商通常指定其汽车品牌标识的采购渠道。但是，限定经营场所的设计、办公设施等只能使用特定第三方品牌、供应商和供应渠道对于保证汽车品牌形象通常并非必要，可能排除、限制相关市场的竞争，间接增加经销和售后渠道的成本。

5. 汽车供应商限制经销商经营其他供应商的商品。

汽车供应商可以对经销商营销本企业的商品进行必要的约定或提出必要的服务标准，并给予相关培训和指导。但如果汽车供应商限制经销商代理其他供应商的商品，或限制经销商在经营场所销售其他企业或品牌商品（可以要求为本企业品牌汽车设立单独展区），可能导致市场中新进入的或原来的竞争者无法找到可替代的良好流通渠道，

使得经销商承担合同产品的排他购买义务，从而排除、限制相关市场的竞争。

6. 汽车供应商因经销商或维修商从事促进竞争的行为而拒绝供货或提前解除经销协议。

当经销商或维修商从事了促进竞争的行为，如拒绝执行汽车供应商设置的最低转售价、从汽车供应商以外的渠道购进原厂配件和同质配件用于售后维修等，汽车供应商不得拒绝向经销商供货或提前解除经销协议。

第三章 滥用市场支配地位

《反垄断法》第十七条禁止滥用市场支配地位行为。目前，我国新车销售市场竞争较为激烈，但汽车售后市场由于存在锁定效应和兼容性问题，可能限制、削弱售后市场的有效竞争，损害消费者利益。在个案中界定汽车售后市场，汽车品牌是需要考虑的一个重要因素。因此，根据《反垄断法》第十七条对市场支配地位的定义，以及第十八条关于认定经营者具有市场支配地位应当依据的因素，在新车销售市场上不具有支配地位的汽车供应商，在其品牌汽车售后市场上可能被认定为具有支配地位。

对于未达到《反垄断法》第十九条规定的市场支配地位推定标准的经营者，其在售后配件的生产、供应与流通以及维修技术信息、测试仪器和维修工具的供应过程中实施的纵向限制，根据《反垄断法》第十四条与第十五条进行评估。

第七条 售后配件的生产

除根据代工协议生产的配件以外，在其品牌汽车售后市场上具有支配地位的汽车制造商没有正当理由，不应限制为初装汽车配套的配件供应商生产双标件。即汽车制造商不应禁止为其提供初装零部件的配件供应商在相关初装零部件上加贴自有商标、标识和零件代码。双标件旨在提高消费者和维修商辨识同质配件的能力，促进汽车售后市场有效竞争。

关于代工协议的认定，参见本指南第十一条。

第八条 售后配件的供应与流通

在汽车售后市场上具有支配地位的汽车供应商没有正当理由，不应限制售后配件的供应与流通，包括：

（一）限制经销商和维修商外采售后配件，即限制经销商和维修商购买同质配件或从其他渠道购买原厂配件（包括平行进口配件）。

不具有市场支配地位的供应商对其经销渠道设置一定期限的排他采购义务，能够提高经销网络的质量标准，有助于建立和保持品牌形象，提高品牌对最终消费者的吸引力，提升销售量。但是，如果相关市场存在显著的进入或扩张壁垒，排他采购义务有可能封锁竞争性供应商，削弱创新激励机制，提高经销渠道的商品价格，限制消费者的选择。

在实务中，在其品牌汽车售后市场上具有支配地位的汽车供应商，对经销商规定不合理的配件销售数量目标、库存品种和数量，通常能够实质限制经销商和维修商外采配件。

但是，汽车供应商可以依法要求其授权体系成员仅使用原厂配件和同质配件，该授权体系成员应当依法保证消费者的知情权和配件可追溯性。汽车供应商可以依法要求，仅当消费者知情并明确选择且保证配件可追溯性的条件下，授权体系成员才可以在维修工作中使用再制造件和回用件。

再制造件，是指旧汽车零部件经过再制造技术、工艺生产后，性能和质量达到原型新品要求的零部件。

回用件，是指从报废汽车上拆解或维修车辆上替换的能够继续使用的零部件。

（二）限制配件供应商、经销商和维修商外销售后配件，包括：

1. 除根据代工协议生产的配件以外，要求配件全部“返厂”，即限制配件供应商向售后渠道以自有品牌供应配件；

2. 限制经销商之间、维修商之间、以及经销商和维修商之间交叉供应售后配件；

3. 限制经销商和维修商向最终用户销售汽车维修服务所需配件。

第九条 维修技术信息、测试仪器和维修工具的可获得性

汽车售后维修通常需要由具备相应资质的技工基于特定品牌汽车的技术信息而完成。汽车供应商通常是其品牌汽车全部维修技术信息的唯一供应源。如果维修商不能获得检测、维修汽车以及替换汽车配件所必需的技术信息，提供的维修保养服务可能导致危险驾驶、高排放和空气污染等风险；同时，维修商市场地位受挤压，导致维修渠道减少、汽车维修保养价格升高、消费者选择受限。

汽车售后市场有效竞争需要保障售后维修技术信息的可获得性，同时保障测试仪器和维修工具的可获得性。因此，在其品牌汽车售后市场上具有支配地位的汽车供应商，无正当理由，不应限制维修技术信息、测试仪器和维修工具的可获得性，包括：

- （一）限制维修商获取特定品牌汽车维修技术信息的权利和渠道；
- （二）限制测试仪器、维修工具或其他设备供应商向经销商和维修商销售有关测试仪器、维修工具或其他设备；
- （三）对维修技术信息设置过高市场价格，限制维修技术信息有效公开，制约汽车维修商获取有关技术信息。

第四章 经营者集中

对于经营者集中的竞争分析，汽车业与其他行业并无显著差别。关于汽车业经营者集中的反垄断审查，由执法机构依据《反垄断法》、《关于经营者集中申报标准的规定》等法律规定依法处理。

第五章 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滥用行政权力排除、限制竞争。滥用行政权力排除、限制汽车业市场竞争的行为，由执法机构依据《反垄断法》及相关规定依法处理。

第十条 汽车业的滥用行政权力排除、限制竞争行为

汽车交易中的滥用行政权力排除、限制竞争行为，阻碍汽车市场健康发展，损害消费者利益。比如，二手车交易中的滥用行政权力排

除、限制竞争行为，不利于绿色循环消费和汽车市场可持续发展，还限制了汽车所有人的物权处置权益，延长消费者换车周期，间接影响新车销售市场。

行政机关和法律、法规授权的具有管理汽车流通事务职能的组织，不应违反《反垄断法》第五章规定实施排除、限制竞争的行为，包括但不限于：

- （一）制定含有限制汽车销售和汽车自由流通等内容的规定；
- （二）通过设定具有排除、限制竞争效果的开业条件或资质要求，限制或者变相限制经营者经营汽车业务；
- （三）限定或者变相限定单位或者个人购买、租用、使用其指定的经营者提供的汽车交易系统、设施和经营场所；
- （四）二手车限迁行为，即对外地二手车迁入设定高于本地在用车辆标准的限制行为；
- （五）限制或变相限制二手车交易地点，即要求二手车必须在车辆注册登记所在地交易；
- （六）限制二手车交易必须由二手车交易市场开具发票；
- （七）限制或变相限制外地生产的汽车（如新能源汽车）进入本地市场，限制或变相限制消费者购买外地及某一类汽车（如新能源汽车）。

第六章 附则

第十一条 配件代工协议

代工协议，实务中又称委托加工协议、代加工合同、承揽合同、贴牌加工合同，是指委托方与被委托方约定由委托方提供必需的技术、设备，由被委托方为委托方代为生产产品、提供服务或完成相关工作等的协议。

如果配件制造商使用汽车制造商的知识产权，根据汽车制造商的要求加工汽车配件，汽车制造商和配件制造商之间是委托加工关系，达成的是代工协议。代工协议与使用自有知识产权的配件制造商和汽车制造商之间形成的配件供应协议存在显著区别。

一项协议是否构成真实代工协议，需要进行个案评估，通过评估协议实质内容之后加以认定，而不能仅仅根据协议的形式直接认定。简言之，如果汽车制造商（委托方）所提供的技术、设备是配件制造商（被委托方）根据汽车制造商的要求，在合理条件下生产合同产品或提供合同服务所必需的，则配件制造商的身份是“代工厂”，不被视为市场上的独立配件供应商。

但是，当汽车制造商向配件制造商提供工具、知识产权或专有技术时，如果该配件制造商已拥有可自主使用的该等工具、知识产权或专有技术，或者能够以合理条件获得该等工具、知识产权或专有技术，该等情形下汽车制造商的技术和设备并非配件制造商履行协议所必需的。比如，如果汽车制造商仅提供了合同产品一般的描述性信息，但限制配件制造商向售后市场以自有品牌供应配件，汽车制造商实质上剥夺了配件制造商在协议相关领域拓展业务的可能性，排除、限制相关市场的竞争，可能导致高价，减少了消费者的选择。

评估“生产合同产品或提供合同服务所必需的技术或设备”可以考虑的具体因素包括但不限于：

（一）委托方拥有或有权处置的知识产权，包括：发明专利、实用新型专利、外观设计专利或其他知识产权；

（二）委托方拥有或有权处置的生产工艺等专有技术；

（三）委托方准备的与其提供的信息配套使用的研究报告、方案等文件。

（五）、国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南（国反垄发〔2019〕2号）（2019年01月04日施行）

第一章 总则

第一条 指南的目的和依据

反垄断与保护知识产权具有共同的目标，即保护竞争和激励创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益。根据《中华人民共和国反垄断法》（下称《反垄断法》），经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用《反垄断法》；但是，经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用《反垄断法》。

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

制竞争效果的经营者集中，可能构成滥用知识产权排除、限制竞争的行为。为对滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供指引，提高反垄断执法工作的透明度，根据《反垄断法》、《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》（下称《关于相关市场界定的指南》）等法律规定，制定本指南。

第二条 分析原则

分析经营者是否滥用知识产权排除、限制竞争，遵循以下基本原则：

（一）采用与其他财产性权利相同的规制标准，遵循《反垄断法》相关规定；

（二）考虑知识产权的特点；

（三）不因经营者拥有知识产权而推定其在相关市场具有市场支配地位；

（四）根据个案情况考虑相关行为对效率和创新的积极影响。

第三条 分析思路

分析经营者是否滥用知识产权排除、限制竞争，通常遵循以下思路：

（一）分析行为的特征和表现形式

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

（二）界定相关市场

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

（三）分析行为对市场竞争产生的排除、限制影响

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

（四）分析行为对创新和效率的积极影响

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

第四条 相关市场

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

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

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

第五条 分析排除、限制竞争影响的考虑因素

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

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

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

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

第六条 竞争积极影响需要满足的条件

通常情况下，经营者行为对创新和效率的积极影响需同时满足下列条件：

（一）该行为与促进创新、提高效率具有因果关系；

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

(三) 该行为不会排除、严重限制市场竞争;

(四) 该行为不会严重阻碍其他经营者的创新;

(五) 消费者能够分享促进创新、提高效率所产生的利益。

第二章 可能排除、限制竞争的知识产权协议

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

第七条 联合研发

联合研发是指经营者共同研发技术、产品等, 及利用研发成果的行为。联合研发通常可以节约研发成本, 提高研发效率, 但是也可能对市场竞争产生排除、限制影响, 分析时可以考虑以下因素:

(一) 是否限制经营者在与联合研发无关的领域独立或者与第三方合作进行研发;

(二) 是否限制经营者在联合研发完成后进行后续研发;

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

第八条 交叉许可

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

- （一）是否为排他性许可；
- （二）是否构成第三方进入市场的壁垒；
- （三）是否排除、限制下游市场的竞争；
- （四）是否提高了相关商品的成本。

第九条 排他性回授和独占性回授

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

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

- （一）许可人是否就回授提供实质性的对价；
- （二）许可人与被许可人在交叉许可中是否相互要求独占性回授或者排他性回授；

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

（四）回授是否影响被许可人进行改进的积极性。

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

第十条 不质疑条款

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

（一）许可人是否要求所有的被许可人不质疑其知识产权的有效性；

（二）不质疑条款涉及的知识产权许可是否有偿；

（三）不质疑条款涉及的知识产权是否可能构成下游市场的进入壁垒；

（四）不质疑条款涉及的知识产权是否阻碍其他竞争性知识产权的实施；

（五）不质疑条款涉及的知识产权许可是否具有排他性；

（六）被许可人质疑许可人知识产权的有效性是否可能因此遭受重大损失。

第十一条 标准制定

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

- （一）是否没有正当理由，排除其他特定经营者；
- （二）是否没有正当理由，排斥特定经营者的相关方案；
- （三）是否约定不实施其他竞争性标准；
- （四）对行使标准中所包含的知识产权是否有必要、合理的约束机制。

第十二条 其他限制

经营者许可知识产权，还可能涉及下列限制：

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

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

- （一）限制的内容、程度及实施方式；

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

第十三条 安全港规则

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

(一) 具有竞争关系的经营者在相关市场的市场份额合计不超过 20%;

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

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

第三章 涉及知识产权的滥用市场支配地位行为

认定涉及知识产权的滥用市场支配地位行为,适用《反垄断法》第三章规定。通常情况下,首先界定相关市场,认定经营者在相关市

场是否具有市场支配地位，再根据个案情况，具体分析行为是否构成滥用知识产权，排除、限制竞争的行为。

第十四条 知识产权与市场支配地位的认定

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

- （一）交易相对人转向具有替代关系的技术或者商品等的可能性及转换成本；
- （二）下游市场对利用知识产权所提供的商品的依赖程度；
- （三）交易相对人对经营者的制衡能力。

第十五条 以不公平的高价许可知识产权

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

- （一）许可费的计算方法，及知识产权对相关商品价值的贡献；
- （二）经营者对知识产权许可作出的承诺；
- （三）知识产权的许可历史或者可比照的许可费标准；
- （四）导致不公平高价许可的条件，包括超出知识产权的地域范围或者覆盖的商品范围收取许可费等；

（五）在一揽子许可时是否就过期或者无效的知识产权收取许可费。

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

第十六条 拒绝许可知识产权

拒绝许可是经营者行使知识产权的一种表现形式，一般情况下，经营者不承担与竞争对手或者交易相对人进行交易的义务。但是，具有市场支配地位的经营者，没有正当理由拒绝许可知识产权，可能构成滥用市场支配地位行为，排除、限制竞争。具体分析时，可以考虑以下因素：

- （一）经营者对该知识产权许可做出的承诺；
- （二）其他经营者进入相关市场是否必须获得该知识产权的许可；
- （三）拒绝许可相关知识产权对市场竞争和经营者进行创新的影响及程度；
- （四）被拒绝方是否缺乏支付合理许可费的意愿和能力等；
- （五）经营者是否曾对被拒绝方提出过合理要约；
- （六）拒绝许可相关知识产权是否会损害消费者利益或者社会公共利益。

第十七条 涉及知识产权的搭售

涉及知识产权的搭售，是指知识产权的许可、转让，以经营者接受其他知识产权的许可、转让，或者接受其他商品为条件。知识产权

的一揽子许可也可能是搭售的一种形式。具有市场支配地位的经营
者，没有正当理由，可能通过上述搭售行为，排除、限制竞争。

分析涉及知识产权的搭售是否构成滥用市场支配地位行为，可以
考虑以下因素：

- （一）是否违背交易相对人意愿；
- （二）是否符合交易惯例或者消费习惯；
- （三）是否无视相关知识产权或者商品的性质差异及相互关系；
- （四）是否具有合理性和必要性，如为实现技术兼容、产品安全、
产品性能等所必不可少的措施等；
- （五）是否排除、限制其他经营者的交易机会；
- （六）是否限制消费者的选择权。

第十八条 涉及知识产权的附加不合理交易条件

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

- （一）要求进行独占性回授或者排他性回授；
- （二）禁止交易相对人对其知识产权的有效性提出质疑，或者禁
止交易相对人对其提起知识产权侵权诉讼；
- （三）限制交易相对人实施自有知识产权，限制交易相对人利用
或者研发具有竞争关系的技术或者商品；
- （四）对期限届满或者被宣告无效的知识产权主张权利；
- （五）在不提供合理对价的情况下要求交易相对人与其进行交叉
许可；

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

第十九条 涉及知识产权的差别待遇

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

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

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

（三）该差别待遇是否对被许可人参与市场竞争产生显著不利影响。

第四章 涉及知识产权的经营者集中

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

第二十条 涉及知识产权的交易可能构成经营者集中的情形

经营者通过涉及知识产权的交易取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响，可能构成经营者集中。其中，分析知识产权转让或许可构成经营者集中情形时，可以考虑以下因素：

- （一）知识产权是否构成独立业务；
- （二）知识产权在上一会计年度是否产生了独立且可计算的营业额；
- （三）知识产权许可的方式和期限。

第二十一条 涉及知识产权的经营者集中审查

如果涉及知识产权的安排是集中交易的实质性组成部分或者对交易目的的实现具有重要意义，在经营者集中审查过程中，考虑《反垄断法》第二十七条规定的因素，同时考虑知识产权的特点。

第二十二条 涉及知识产权的限制性条件类型

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

第二十三条 涉及知识产权的结构性条件

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

第二十四条 涉及知识产权的行为性条件

涉及知识产权的行为性条件根据个案情况确定，限制性条件建议可能涉及以下内容：

- （一）知识产权许可；
- （二）保持知识产权相关业务的独立运营，相关业务应具备在一定期间内进行有效竞争的条件；
- （三）对知识产权许可条件进行约束，包括要求经营者在实施专利许可时遵守公平、合理、无歧视义务，不进行搭售等，经营者通常需通过具体安排确保其遵守该义务；
- （四）收取合理的许可使用费，经营者通常应详细说明许可费率的计算方法、许可费的支付方式、公平的谈判条件和机会等。

第二十五条 涉及知识产权的综合性条件

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

第五章 涉及知识产权的其他情形

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

第二十六条 专利联营

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

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

- （一）经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；
- （二）联营中的专利是否涉及具有替代关系的技术；
- （三）是否限制联营成员单独对外许可专利或研发技术；
- （四）经营者是否通过联营交换商品价格、产量等信息；
- （五）经营者是否通过联营进行交叉许可、独占性回授或者排他性回授、订立不质疑条款及实施其他限制等；
- （六）经营者是否通过联营以不公平高价许可专利、搭售、附加不合理交易条件或者实行差别待遇等。

第二十七条 标准必要专利涉及的特殊问题

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

- （一）标准的市场价值、应用范围和程度；
- （二）是否存在具有替代关系的标准或者技术，包括使用具有替代关系标准或者技术的可能性和转换成本；
- （三）行业对相关标准的依赖程度；
- （四）相关标准的演进情况与兼容性；
- （五）纳入标准的相关技术被替换的可能性。

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

- （一）谈判双方在谈判过程中的行为表现及其体现出的真实意愿；
- （二）相关标准必要专利所负担的有关承诺；
- （三）谈判双方在谈判过程中所提出的许可条件；
- （四）请求法院或者相关部门作出或者颁发禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定对许可谈判的影响；
- （五）请求法院或者相关部门作出或者颁发禁止使用相关知识产权的判决、裁定或者决定对下游市场竞争和消费者利益的影响。

第二十八条 著作权集体管理

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

（六）、国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南（国反垄发〔2019〕2号）（2019年01月04日施行）

第一条 指南的目的和依据

为了指导在垄断案件调查过程中适用经营者承诺及中止调查、终止调查程序（以下统称“经营者承诺制度”），提高反垄断执法工作透明度，根据《中华人民共和国反垄断法》（下称《反垄断法》），制定本指南。

在垄断案件调查中，依据《反垄断法》第四十五条的规定，被调查的经营者可以提出承诺，采取具体措施消除其行为后果，国务院反垄断执法机构（下称执法机构）可以接受经营者的承诺，决定中止调查和终止调查。这有助于提高反垄断执法效率，节约行政执法资源，同时也能够有效实现保护市场公平竞争、维护消费者利益和社会公共利益的目标。

第二条 经营者承诺制度的适用范围

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，执法机构不应接受经营者提出承诺，实施中止调查。

对于其他垄断案件，经营者主动提出承诺，执法机构可以决定中止调查及终止调查程序。

第三条 中止调查及终止调查决定的法律后果

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。

第四条 经营者提出与撤回承诺

执法机构对涉嫌垄断行为调查核实后，认为构成垄断行为的，应当依法作出处理决定，不再接受经营者提出承诺。

鼓励经营者在执法机构采取《反垄断法》第三十九条所规定的任何措施后、作出行政处罚事先告知前提出承诺；经营者在行政处罚事先告知后提出承诺的，执法机构一般不再接受。

执法机构作出中止调查决定前，经营者可以撤回承诺。经营者撤回承诺的，执法机构将终止对经营者承诺的审查，继续对该涉嫌垄断行为进行调查，并不再接受经营者提出承诺。

第五条 经营者提出承诺前与执法机构的沟通

执法机构鼓励经营者在尽可能早的阶段提出承诺。经营者提出承诺前，可以与执法机构进行必要的沟通。

执法机构可以告知经营者涉嫌垄断行为的基本事实以及可能造成的影响，并可以与经营者进行沟通。在沟通基础上，由经营者自愿提出承诺。

第六条 经营者承诺的提出

经营者应以书面形式提出承诺。承诺通常载明下列事项：

- （一）被调查的涉嫌垄断行为及可能造成的影响；
- （二）承诺采取消除行为后果的具体措施；
- （三）承诺采取的具体措施能够消除行为后果的说明；
- （四）履行承诺的时间安排及方式；
- （五）需要承诺的其他内容。

执法机构在收到经营者承诺后，向经营者出具书面回执，明确收到承诺的时间及材料清单。

第七条 经营者的承诺措施

经营者承诺的措施可以是结构性措施、行为性措施和综合性措施。承诺的措施需要明确、可行且可以自主实施。如果承诺的措施需经第三方同意方可实施，经营者需要提交第三方同意的书面意见。

前款所指的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。

第八条 经营者与执法机构的沟通

经营者与执法机构可以就承诺内容进行沟通，包括案件事实的具体表述、承诺的措施能否有效消除涉嫌垄断行为的后果以及是否限于解决执法机构所关注的竞争问题等。

在沟通过程中，经执法机构和经营者一致同意，可以共同邀请第三方经营者、行业主管部门、行业协会、专家学者等共同参加讨论。

第九条 承诺措施公开征求意见与修改

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，就可以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，执法机构认为需要采纳的，可以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。经营者不

愿意对承诺的措施进行修改并且无法给出合理解释或者提出可行替代方案的，执法机构可以终止经营者承诺的审查与沟通程序，继续对涉嫌垄断行为进行调查。

如果修改后承诺的措施在性质或者范围上发生了重大改变，执法机构可以再次向社会公开征求意见。

第十条 经营者履行承诺措施的期限

经营者履行承诺措施的期限，由执法机构根据具体案情决定。

经营者在履行期限前已经完全履行承诺或者由于市场竞争状况发生重大变化已经没有必要继续履行承诺的，经营者可以申请提前终止调查。

第十一条 对承诺措施的分析审查

执法机构在对经营者的承诺进行审查时，可以综合考虑以下因素：

- （一）经营者实施涉嫌垄断行为的主观态度；
- （二）经营者实施涉嫌垄断行为的性质、持续时间、后果及社会影响；
- （三）经营者承诺的措施及其预期效果。

第十二条 中止调查决定

执法机构决定中止调查的，应当制作中止调查决定书，载明下列内容：

- （一）涉嫌垄断行为的事实及对竞争产生或者可能产生的影响；
- （二）经营者承诺的消除行为后果的措施；
- （三）经营者履行承诺的期限及方式；

(四) 经营者在规定的时限内向执法机构报告承诺履行情况的义务;

(五) 对经营者履行承诺的监督措施;

(六) 不履行或者不完全履行承诺的法律后果等。

第十三条 经营者承诺履行情况的报告与监督

经营者按照中止调查决定书的要求, 向执法机构书面报告承诺的履行情况。

执法机构应当对经营者履行承诺的情况进行监督。

第十四条 经营者承诺措施的变更

经营者在履行承诺的过程中, 因自身经营状况或者市场竞争状况等发生重大变化, 可以向执法机构申请变更承诺的措施。

执法机构将对经营者变更申请进行审查, 并将是否同意经营者变更承诺措施的结果书面告知经营者。

执法机构认为经营者对承诺措施的变更可能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, 可以就经营者变更的承诺措施向社会公开征求意见。

第十五条 终止调查决定

经营者履行承诺的, 执法机构可以决定终止调查, 并制作终止调查决定书。

终止调查决定书需要载明下列内容:

(一) 执法机构调查的经营者涉嫌垄断行为;

(二) 经营者承诺的消除行为后果的措施;

- (三) 经营者履行承诺的情况;
- (四) 对经营者履行承诺的监督情况;
- (五) 终止涉嫌垄断行为的调查决定。

第十六条 中止调查、终止调查决定的公布

执法机构应当将中止调查决定、终止调查决定及时向社会公布。

第十七条 恢复调查决定

如果出现《反垄断法》第四十五条第三款所规定的情形，执法机构应当恢复对涉嫌垄断行为的调查。

行业主管部门、消费者或者其他经营者认为符合上述情形的，可以向执法机构提出恢复调查的建议，由执法机构审查后决定是否恢复调查。

第十八条 恢复调查后的中止调查和处罚

执法机构恢复调查后，不再接受经营者提出承诺。但是，依据《反垄断法》第四十五条第三款第（二）项恢复调查的，执法机构可以基于新的事实接受经营者提出承诺。

（七）、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（国反垄发〔2019〕2号）（2019年01月04日施行）

第一条 指南的目的和依据

根据《中华人民共和国反垄断法》（下称《反垄断法》）第四十六条第二款规定，经营者主动向国务院反垄断执法机构（下称执法机

构)报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据,执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚(下称宽大制度)。为指导在横向垄断协议案件中适用上述规定,提高执法机构工作的透明度,便于经营者申请宽大,根据《反垄断法》,制定本指南。

第二条 宽大制度的意义

横向垄断协议通常具有严重排除、限制竞争的效果,同时具有高度隐秘性,且经营者之间相对稳定,如果相关经营者能够主动配合,将极大降低执法机构发现横向垄断协议并展开调查的难度。因此,执法机构认为,对于愿意主动报告横向垄断协议并提供重要证据,同时停止涉嫌违法行为并配合执法机构调查的经营者,执法机构相应地对其减轻或者免除处罚,有助于提高执法机构发现并查处垄断协议行为的效率,节约行政执法成本,维护消费者的利益。同时,执法机构也认为,给予经营者宽大的额度应当与经营者协助执法机构查处横向垄断协议案件的贡献程度相匹配。

第三条 指南的适用范围

本指南仅适用于横向垄断协议案件。

横向垄断协议是指《反垄断法》第十三条第一款所规定的具有竞争关系的经营者达成的垄断协议。本指南下文中所指的垄断协议均指横向垄断协议。

第四条 经营者申请宽大的时间

参与垄断协议的经营者可以在执法机构立案前或者依据《反垄断法》启动调查程序前，也可以在执法机构立案后或者依据《反垄断法》启动调查程序后、作出行政处罚事先告知前，向执法机构申请宽大。

第五条 经营者与执法机构的事先沟通

执法机构鼓励经营者尽可能早地报告垄断协议有关情况。经营者申请宽大前，可以匿名或者实名通过口头或者书面方式与执法机构进行沟通。

第六条 经营者申请免除处罚应提交的材料

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。

报告应当明确承认经营者从事了涉嫌违反《反垄断法》的垄断协议行为，详细说明达成和实施垄断协议的具体情况。报告需要包括以下信息：（一）垄断协议的参与者基本信息（包括但不限于名称、地址、联系方式及参与代表等）；（二）垄断协议的情况（包括但不限于联络的时间、地点、内容以及具体参与人员）；（三）垄断协议主要内容（包括但不限于涉及的商品或者服务、价格、数量等）及经营者达成和实施垄断协议情况；（四）影响的地域范围和市场规模；（五）实施垄断协议的持续时间；（六）证据材料的说明；（七）是否向其他境外执法机构申请宽大；（八）其他有关文件、材料。

经营者提供的重要证据是指：（一）执法机构尚未掌握案件线索或者证据的，足以使执法机构立案或者依据《反垄断法》启动调查程序的证据；（二）执法机构立案后或者依据《反垄断法》启动调查程

序后，经营者提供的证据是执法机构尚未掌握的，并且能够认定构成《反垄断法》第十三条规定的垄断协议的。

第七条 经营者申请免除处罚的登记

第一个申请免除处罚的经营者向执法机构提交本指南第六条关于垄断协议的报告及重要证据的，执法机构向经营者出具书面回执，明确收到的时间及材料清单。

第一个申请免除处罚的经营者向执法机构提交的报告不符合本指南第六条第二款要求的，执法机构将不出具书面回执。

第一个申请免除处罚的经营者向执法机构提交的报告符合本指南第六条第二款要求，但未提供证据或者证据不全的，执法机构可以进行登记，将出具本条第一款的书面回执，并要求经营者在规定的期限内补充相关证据。该期限一般最长不超过 30 日，特殊情况下可以延长至 60 日。如果经营者在执法机构要求的期限内补充提交相关证据，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，执法机构将取消其登记资格。

第一个申请免除处罚的经营者被取消登记资格后，在没有其他经营者申请宽大情况下，仍然可以完善相关证据，按照本条第一款规定向执法机构申请免除处罚；若其再次申请免除处罚前，已有其他经营者申请宽大的，被取消登记资格的经营者可以申请减轻处罚。

除前款规定的情形外，申请免除处罚的经营者被取消登记资格的，第一个已申请减轻处罚的经营者自动调整为免除处罚的申请者。

第八条 经营者申请减轻处罚应提交的证据

第一个之后提交垄断协议有关情况的报告及重要证据的经营者，可以向执法机构申请减轻处罚。执法机构向经营者出具书面回执，明确收到的时间及材料清单。

报告需要包括垄断协议的参与者、涉及的产品或者服务、达成和实施的时间、地域等。

经营者提供的重要证据，是执法机构尚未掌握的，并对最终认定垄断协议行为具有显著证明效力的证据，包括：（一）在垄断协议的达成方式和实施行为方面具有更大证明力或者补充证明价值的证据；（二）在垄断协议的内容、达成和实施的时间、涉及的产品或者服务范畴、参与成员等方面具有补充证明价值的证据；（三）其他能够证明和固定垄断协议证明力的证据。

第九条 经营者申请宽大的形式

经营者申请宽大的报告可以是口头或者书面形式。以口头形式报告的，将在执法机构办公场所进行录音、书面记录并由经营者授权的报告人签名确认；书面形式包括通过电子邮件、传真或者书面纸质材料等，但经营者需要签名、盖章或者以其他方式确认。

第十条 经营者获得宽大需要满足的其他条件

经营者申请宽大应按照本指南要求提交报告、证据，并且全部满足下列条件，可以获得宽大：

（一）申请宽大后立即停止涉嫌违法行为，但执法机构为保证调查工作进行而要求经营者继续实施上述行为的情况除外。经营者

已经向境外执法机构申请宽大，并被要求继续实施上述行为的，应当向执法机构报告；

（二）迅速、持续、全面、真诚地配合执法机构的调查工作；

（三）妥善保存并提供证据和信息，不得隐匿、销毁、转移证据或者提供虚假材料、信息；

（四）未经执法机构同意不得对外披露向执法机构申请宽大的情况；

（五）不得有其他影响反垄断执法调查的行为。

经营者组织、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。

第十一条 经营者申请宽大顺位的确定

执法机构按照经营者申请宽大的时间先后为经营者排序，确定经营者申请宽大的顺位。

经营者未履行本指南第十条第一款所列义务的，执法机构将取消其顺位。申请免除处罚的经营者顺位被取消的，不得递补；申请减轻处罚的经营者顺位被取消后，其后顺位的经营者可以依次向前递补。

第十二条 执法机构的审理审查

执法机构调查认定垄断协议行为成立的，将根据经营者违法行为的情节轻重确定对经营者的处罚金额，并根据经营者申请宽大的顺位及本指南第十条情形作出是否给予经营者宽大以及处罚减免幅度。

一般情况下，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，执法机构可以考虑给予更多的经营者宽大。

执法机构不予宽大的，不以经营者提交的材料作为认定经营者从事垄断协议行为的证据。

第十三条 执法机构免除、减轻经营者的罚款

对于第一顺位的经营者，执法机构可以对经营者免除全部罚款或者按照不低于 80% 的幅度减轻罚款。在执法机构立案前或者依据《反垄断法》启动调查程序前申请宽大并确定为第一顺位的经营者，执法机构将免除全部罚款，存在本指南第十条第二款情形的除外。

对于第二顺位的经营者，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，可以按照 20% 至 30% 的幅度减轻罚款；对于后序顺位的经营者，可以按照不高于 20% 的幅度减轻罚款。

本指南所称罚款是指，将申请罚款减免以外的所有情节综合考虑后确定对经营者作出的罚款金额。

第十四条 执法机构减免没收经营者的违法所得

为鼓励经营者主动报告垄断协议行为并提供重要证据，执法机构在减免罚款的同时可以考虑参考本指南第十三条处理经营者的违法所得。

第十五条 执法机构决定的公开

执法机构决定给予经营者宽大的，应当在决定中写明给予经营者宽大的结果和理由，并依法将决定及时向社会公布。

第十六条 执法机构的保密义务

对经营者依据本指南申请宽大所提交的报告、形成的文书等材料，未经经营者同意不得对外公开，任何单位、个人均无权查阅。

（八）、决定废止《反价格垄断规定》等 2 件规章和《国家发展改革委关于反价格垄断执法授权的决定》等 2 件规范性文件（中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 28 号）（2019 年 09 月 01 日施行）

根据《深化党和国家机构改革方案》，价格监督检查与反垄断执法职责已从国家发展改革委划入市场监管总局。市场监管总局于 2019 年 6 月 26 日公布了《禁止垄断协议暂行规定》、《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》和《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》，自 2019 年 9 月 1 日起施行。为做好制度衔接，现决定废止《反价格垄断规定》等 2 件规章和《国家发展改革委关于反价格垄断执法授权的决定》等 2 件规范性文件。

本决定自 2019 年 9 月 1 日起施行。

附件：1. 国家发展改革委决定废止的规章目录

2. 国家发展改革委决定废止的规范性文件目录

（九）、禁止垄断协议暂行规定（2019年09月01日发布）

（2019年6月26日国家市场监督管理总局令第10号公布）

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执法工作。

市场监管总局根据反垄断法第十条第二款规定，授权各省、自治区、直辖市市场监督管理部门（以下简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 禁止具有竞争关系的经营者就商品或者服务（以下统称商品）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；
- （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。

第八条 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。

第九条 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。

前款规定中的原材料还包括经营者生产经营所必需的技术和服务。

第十条 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。

第十一条 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。

第十二条 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。

第十三条 不属于本规定第七条至第十二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。

第十四条 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。

第十五条 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。

第十六条 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。

第十七条 反垄断执法机构经过对涉嫌垄断协议的必要调查, 决定是否立案。

省级市场监管部门应当自立案之日起7个工作日内向市场监管总局备案。

第十八条 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。

第十九条 省级市场监管部门查处涉嫌垄断协议时, 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。

第二十条 反垄断执法机构对垄断协议进行行政处罚的, 应当依法制作行政处罚决定书。

行政处罚决定书的内容包括:

(一) 经营者的姓名或者名称、地址等基本情况;

(二) 案件来源及调查经过;

- (三) 违法事实和相关证据;
- (四) 经营者陈述、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、期限;
- (七) 不服行政处罚决定, 申请行政复议或者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名称和作出决定的日期。

第二十一条 涉嫌垄断协议的经营者在被调查期间, 可以提出中止调查申请, 承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为影响。

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

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

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, 应当依法作出处理决定, 不再接受经营者提出的中止调查申请。

第二十二条 反垄断执法机构根据被调查经营者的中止调查申请, 在考虑行为的性质、持续时间、后果、社会影响、经营者承诺的措施及其预期效果等具体情况后, 决定是否中止调查。

对于符合本规定第七条至第九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。

第二十三条 反垄断执法机构决定中止调查的，应当制作中止调查决定书。

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

第二十四条 决定中止调查的，反垄断执法机构应当对经营者履行承诺的情况进行监督。

经营者应当在规定的时限内向反垄断执法机构书面报告承诺履行情况。

第二十五条 反垄断执法机构确定经营者已经履行承诺的，可以决定终止调查，并制作终止调查决定书。

终止调查决定书应当载明被调查经营者涉嫌垄断协议的事实、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。

第二十六条 经营者能够证明被调查的垄断协议属于反垄断法第十五条规定情形的，不适用本规定第七条至第十三条的规定。

第二十七条 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十五条规定的情形，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。

第二十八条 反垄断执法机构认定被调查的垄断协议属于反垄断法第十五条规定情形的，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、适用反垄断法第十五条的依据和理由等内容。

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十五条规定情形的，反垄断执法机构应当重新启动调查。

第二十九条 省级市场监管部门作出中止调查决定、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。

省级市场监管部门向被调查经营者送达中止调查决定书、终止调查决定书或者行政处罚决定书后，应当在7个工作日内向市场监管总局备案。

第三十条 反垄断执法机构作出行政处理决定后，依法向社会公布。其中，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。

第三十一条 市场监管总局应当加强对省级市场监管部门查处垄断协议的指导和监督，统一执法标准。

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。

第三十二条 经营者违反本规定，达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处五十万元以下的罚款。

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，反垄断执法机构可以对其处五十万元以下的罚款；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。

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、情节、程度、持续时间等因素。

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，按照前款规定处理。经营者能够证明其达成垄断协议是被动遵守行政命令所导致的，可以依法从轻或者减轻处罚。

第三十三条 参与垄断协议的经营者主动报告达成垄断协议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。

重要证据是指能够对反垄断执法机构启动调查或者对认定垄断协议起到关键性作用的证据，包括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、协议的具体实施等情况。

第三十四条 经营者根据本规定第三十三条提出申请的，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。

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罚款；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罚款；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罚款。

第三十五条 本规定对垄断协议调查、处罚程序未做规定的，依照《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》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暂行办法》执行。

第三十六条 本规定自 2019 年 9 月 1 日起施行。2009 年 5 月 26 日原国家工商行政管理总局令第 42 号公布的《工商行政管理机关查处垄断协议、滥用市场支配地位案件程序规定》、2010 年 12 月 31 日原国家工商行政管理总局令第 53 号公布的《工商行政管理机关禁止垄断协议行为的规定》同时废止。

(十)、经营者集中反垄断审查办事指南(2018 修订) (2018 年 09 月 29 日施行)

《国务院关于经营者集中申报标准的规定》

《经营者集中申报办法》

《经营者集中审查办法》

《金融业经营者集中申报营业额计算办法》

申报文件、资料：

- 一、申报书；
- 二、集中对相关市场竞争状况影响的说明；
- 三、集中协议及相关文件；
- 四、参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告；
- 五、国家市场监督管理总局（反垄断局）要求提交的其他文件、资料。

申报人应同时提交申报文件、资料的公开版本和保密版本各两套，并提交内容相同的电子光盘各两套。

许可程序：

- 一、申报人依照有关规定或通知将申报文件、资料交给反垄断局，反垄断局向申报人出具《国家市场监督管理总局经营者集中材料接收

单》。反垄断局核查申报文件、资料是否完备，如不完备，由反垄断局书面通知申报人补充材料。

二、申报人提交的文件、资料不完备的，由反垄断局书面通知申报人在规定的期限内补交文件、资料。申报人逾期未补交文件、资料的，视为未申报。

三、对符合法律法规规定，申报文件、资料完备的申报，由反垄断局书面通知申报人立案。

四、自立案之日起三十日内完成初步审查，做出是否实施进一步审查的决定，由反垄断局书面通知申报人。

五、对需要实施进一步审查的，自决定之日起九十日内完成审查，做出是否禁止经营者集中的决定，由反垄断局书面通知申报人。

六、有下列情形之一的，由反垄断局书面通知申报人延长进一步审查的期限，时间最长不超过六十日：

- （一） 经营者同意延长审查期限的；
- （二） 经营者提交的文件、资料不准确，需要进一步核实的；
- （三） 经营者申报后有关情况发生重大变化的。

七、经营者集中反垄断审查工作结束，由反垄断局将审查决定书书面通知申报人。禁止经营者集中的决定或者对经营者集中附加限制性条件的决定向社会公布。

主办单位及办公电话：反垄断局 88650571

（十一）、国家发展改革委关于废止《关于做好当前和今后一个时期反价格垄断工作的意见》的通知（发改法规〔2018〕1969号）（2018年12月29日施行）

各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级省会城市、新疆生产建设兵团发展改革委、物价局，深圳市市场监督管理局：

为贯彻落实《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》，我们对有关文件进行了清理，现决定废止《关于做好当前和今后一个时期反价格垄断工作的意见》（发改价检〔2011〕5号）。

特此通知。

国家发展改革委

2018年12月29日

（十二）、市场监管总局关于印发《企业境外反垄断合规指引》的通知（国市监反垄发〔2021〕72号）（2021年11月15日施行）

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）：

为了鼓励企业培育公平竞争的合规文化，引导企业建立和加强境外反垄断合规管理制度，增强企业境外经营反垄断合规管理意识，提升境外经营反垄断合规管理水平，防范境外反垄断法律风险，保障企业持续健康发展，市场监管总局制定了《企业境外反垄断合规指引》，现予以发布。

市场监管总局

2021年11月15日

企业境外反垄断合规指引

第一章 总则

第一条 目的和依据

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

第二条 反垄断合规的重要意义

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

企业境外经营应当坚持诚信守法、公平竞争。企业违反反垄断法可能面临高额罚款、罚金、损害赔偿诉讼和其他法律责任，企业相关负责人也可能面临罚款、罚金甚至刑事责任等严重后果。加强境外反垄断合规建设，可以帮助企业识别、评估和管控各类反垄断法律风险。

第三条 适用范围

本指引适用于在境外从事经营业务的中国企业以及在境内从事经营业务但可能对境外市场产生影响的中国企业，包括从事进出口贸

易、境外投资、并购、知识产权转让或者许可、招投标等涉及境外的经营活动。

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

第二章 境外反垄断合规管理制度

第四条 建立境外反垄断合规管理制度

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

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

第五条 境外反垄断合规管理机构

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

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

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

第六条 境外反垄断合规管理职责

境外反垄断合规管理职责主要包括以下方面：

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

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

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

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

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

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

（七）其他与企业境外反垄断合规有关的工作。

第七条 境外反垄断合规承诺机制

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

建立反垄断合规承诺机制，可以提高相关人员对反垄断法律风险的认识和重视程度，确保其对企业履行合规承诺负责。通常情况下，

企业决策人员和相关高级管理人员对反垄断合规的承诺和参与是提升合规制度有效性的关键。

第三章 境外反垄断合规风险重点

第八条 反垄断涉及的主要行为

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

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

第九条 垄断协议

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

此严格规制。多数司法辖区也对纵向垄断协议予以规制，例如转售价格维持（RPM）可能具有较大的违法风险。

垄断协议的形式并不限于企业之间签署的书面协议，还包括口头协议、协同行为等行为。垄断协议的评估因素较为复杂，企业可以根据各司法辖区的具体规定、指南、司法判例及执法实践进行评估和判断。比如，有的司法辖区对垄断协议的评估可能适用本身违法或者合理原则，有的司法辖区可能会考虑其是否构成目的违法或者需要进行效果分析。适用本身违法或者目的违法的行为通常推定为本质上存在损害、限制竞争性质，而适用合理原则与效果分析时，会对相关行为促进和损害竞争效果进行综合分析。部分司法辖区对垄断协议行为设有行业豁免、集体豁免以及安全港制度，企业在分析和评估时可以参照有关规定。

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

第十条 滥用市场支配地位

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

企业具有市场支配地位本身并不违法，只有滥用市场支配地位才构成违法。滥用市场支配地位是指具有市场支配地位的企业没有正当

理由，凭借该地位实施排除、限制竞争的行为，一般包括销售或采购活动中的不公平高价或者低价、低于成本价销售、附加不合理或者不公平的交易条款和条件、独家或者限定交易、拒绝交易、搭售、歧视性待遇等行为。企业在判断是否存在滥用市场支配地位时，可以根据有关司法辖区的规定，提出可能存在的正当理由及相关证据。

第十一条 经营者集中

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

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

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

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

第十二条 境外反垄断调查方式

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

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

第十三条 配合境外反垄断调查

各司法辖区对于配合反垄断调查和诉讼以及证据保存均有相关规定，一般要求相关方不得拒绝提供有关材料或信息，提供虚假或者误导性信息、隐匿或者销毁证据，开展其他阻挠调查和诉讼程序并带来

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

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

第十四条 企业在境外反垄断调查中的权利

多数司法辖区对反垄断执法机构开展调查的程序等作出明确要求，以保障被调查企业的合法权利。反垄断执法机构开展调查时应当遵循法定程序并出具相关证明文件，比如执法机构的身份证明或者法院批准的搜查令等。被调查的企业依法享有陈述、说明和申辩的权利，反垄断执法机构对调查过程中获取的信息应当依法予以保密。

在境外反垄断调查中，企业可以依照相关司法辖区的规定维护自身合法权益，比如就有关事项进行陈述和申辩，要求调查人员出示证件，向执法机构询问企业享有的合法权利，在保密的基础上查阅执法

机构的部分调查文件；聘请律师到场，在有的司法辖区，被调查对象有权在律师到达前保持缄默。部分司法辖区对受律师客户特权保护的文件有除外规定，企业在提交文件时可以对相关文件主张律师客户特权，防止执法人员拿走他们无权调阅的特权资料。有的司法辖区规定，应当听取被调查企业或行业协会的意见，并使其享有就异议事项提出答辩的机会。无论是法律或者事实情况，如果被调查对象没有机会表达自己的观点，就不能作为案件裁决的依据。

第十五条 境外反垄断诉讼

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

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

第十六条 应对境外反垄断风险

企业可以建立对境外反垄断法律风险的应对和损害减轻机制。当发生重大境外反垄断法律风险时，可以立刻通知法务人员、反垄断合

规管理人员、相关业务部门负责人开展内部联合调查，发现并及时终止不合规行为，制定内部应对流程以及诉讼或者辩护方案。

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

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

第十七条 可能适用的补救措施

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

宽大制度，一般是指反垄断执法机构对于主动报告垄断协议行为并提供重要证据的企业，减轻或者免除处罚的制度。比如，有的司法辖区，宽大制度可能使申请企业减免罚款并豁免刑事责任；有的司法辖区，第一个申请宽大的企业可能被免除全部罚款，后续申请企业可能被免除部分罚款。申请适用宽大制度通常要求企业承认参与相关垄

断协议，可能在后续民事诉讼中成为对企业的不利证据，同时要求企业承担更高的配合调查义务。

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

和解制度，一般是指企业在反垄断调查过程中与执法机构或者私人原告以和解的方式快速结案。有的司法辖区，涉案企业需主动承认其参与垄断协议的违法行为，以获得最多 10% 的额外罚款减免。有的司法辖区，和解包括在民事案件中与执法机构或者私人原告达成民事和解协议，或者在刑事案件中与执法机构达成刑事认罪协议。民事和解通常包括有约束力的同意调解书，其中包括纠正被诉损害竞争行为的承诺。执法机构也可能会要求被调查方退还通过损害竞争行为获得的非法所得。同意调解书同时要求企业对遵守承诺情况进行定期报告。不遵守同意调解书，企业可能被处以罚款，并且重新调查。在刑事程序中，企业可以和执法机构达成认罪协议，达到减轻罚款、更快结案的效果；企业可以综合考虑可能的罚款减免、效率、诉讼成本、确定性、胜诉可能性、对后续民事诉讼的影响等因素决定是否达成认罪协议。

第十八条 反垄断法律责任

垄断行为可能导致相关企业和个人被追究行政责任、民事责任和刑事责任。

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

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

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

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

除法律责任外，企业受到反垄断调查或者诉讼还可能产生其他重大不利影响，对企业境外经营活动造成极大风险。反垄断执法机构的调查或者反垄断诉讼可能耗费公司大量的时间，产生高额法律费用，

分散对核心业务活动的关注，影响企业正常经营。如果调查或者诉讼产生不利后果，企业财务状况和声誉会受到极大损害。

第四章 境外反垄断合规风险管理

第十九条 境外反垄断风险识别

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

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

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

（三）可能与经营者集中有关的风险。大多数司法辖区设有集中申报制度，企业在全球范围内开展合并、收购、设立合营企业等交易时，同一项交易（包括在中国境内发生的交易）可能需要在多个司法辖区进行申报。企业在开展相关交易前，应当全面了解各相关司法辖区的申报要求，充分利用境外反垄断执法机构的事前商谈机制，评估申报义务并依法及时申报。企业收购境外目标公司还应当特别注意目标公司是否涉及反垄断法律责任或者正在接受反垄断调查，评估该法律责任在收购后是否可能被附加至母公司或者买方。

第二十条 境外反垄断风险评估

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

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

第二十一条 企业员工风险评级

企业根据员工面临境外反垄断法律风险的不同程度开展风险评级，进行更有效的风险防控。对高级管理人员，业务部门的管理人员，经常与同行竞争者交往的人员，销售、市场及采购部门的人员，知晓

企业商业计划、价格等敏感信息的人员，曾在具有竞争关系的企业工作并知晓敏感信息的人员，负责企业并购项目的人员等；企业可以优先进行风险管理，采取措施强化其反垄断合规意识。对其他人员，企业可以根据风险管理的优先级采取反垄断风险管理的适当措施。

第二十二条 境外反垄断合规报告

企业可以建立境外反垄断合规报告机制。反垄断合规管理部门可以定期向企业决策层和高级管理层汇报境外反垄断合规管理情况。当发生重大境外反垄断风险时，反垄断合规管理机构应当及时向企业决策层和高级管理层汇报，组织内部调查，提出风险评估意见和风险应对措施；同时，企业可以通过境外企业和对外投资联络服务平台等渠道向商务部、市场监管总局等政府部门和驻外使领馆报告。

第二十三条 境外反垄断合规咨询

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

第二十四条 境外反垄断合规审核

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

门可以根据需要聘请外部律师协助评估反垄断法律风险，提出审核意见。

第二十五条 境外反垄断合规培训

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

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

第二十六条 其他防范反垄断风险的具体措施

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

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

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

（三）在与竞争者进行交流之前应当明确范围，避免讨论竞争敏感性话题；记录与竞争者之间的对话或者其他形式的沟通，及时向上级或者反垄断合规管理部门报告。

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

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

第五章 附则

第二十七条 指引的效力

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

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

（十三）、国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南（2009年05月24日施行）

第一章 总 则

第一条 指南的目的和依据

为了给相关市场界定提供指导，提高国务院反垄断执法机构执法工作的透明度，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下称《反垄断法》），制定本指南。

第二条 界定相关市场的作用

任何竞争行为（包括具有或可能具有排除、限制竞争效果的行为）均发生在一定的市场范围内。界定相关市场就是明确经营者竞争的市场范围。在禁止经营者达成垄断协议、禁止经营者滥用市场支配地位、控制具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中等反垄断执法工作中，均可能涉及相关市场的界定问题。

科学合理界定相关市场，对识别竞争者和潜在竞争者、判定经营者市场份额和市场集中度、认定经营者的市场地位、分析经营者的行为对市场竞争的影响、判断经营者行为是否违法以及在违法情况下需承担的法律 responsibility 等关键问题，具有重要的作用。因此，相关市场的界定通常是对竞争行为进行分析的起点，是反垄断执法工作的重要步骤。

第三条 相关市场的含义

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。在反垄断执法实践中，通常需要界定相关商品市场和相关地域市场。

相关商品市场，是根据商品的特性、用途及价格等因素，由需求者认为具有较为紧密替代关系的一组或一类商品所构成的市场。这些商品表现出较强的竞争关系，在反垄断执法中可以作为经营者进行竞争的商品范围。

相关地域市场，是指需求者获取具有较为紧密替代关系的商品的地理区域。这些地域表现出较强的竞争关系，在反垄断执法中可以作为经营者进行竞争的地域范围。

当生产周期、使用期限、季节性、流行时尚性或知识产权保护期限等已构成商品不可忽视的特征时，界定相关市场还应考虑时间性。

在技术贸易、许可协议等涉及知识产权的反垄断执法工作中，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。

第二章 界定相关市场的基本依据

第四条 替代性分析

在反垄断执法实践中，相关市场范围的大小主要取决于商品（地域）的可替代程度。

在市场竞争中对经营者行为构成直接和有效竞争约束的，是市场里存在需求者认为具有较强替代关系的商品或能够提供这些商品的地域，因此，界定相关市场主要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，也应考虑供给替代。

第五条 需求替代

需求替代是根据需求者对商品功能用途的需求、质量的认可、价格的接受以及获取的难易程度等因素，从需求者的角度确定不同商品之间的替代程度。

原则上，从需求者角度来看，商品之间的替代程度越高，竞争关系就越强，就越可能属于同一相关市场。

第六条 供给替代

供给替代是根据其他经营者改造生产设施的投入、承担的风险、进入目标市场的时间等因素，从经营者的角度确定不同商品之间的替代程度。

原则上，其他经营者生产设施改造的投入越少，承担的额外风险越小，提供紧密替代商品越迅速，则供给替代程度就越高，界定相关市场尤其在识别相关市场参与者时就应考虑供给替代。

第三章 界定相关市场的一般方法

第七条 界定相关市场的方法概述

界定相关市场的方法不是唯一的。在反垄断执法实践中，根据实际情况，可能使用不同的方法。界定相关市场时，可以基于商品的特征、用途、价格等因素进行需求替代分析，必要时进行供给替代分析。在经营者竞争的市场范围不够清晰或不易确定时，可以按照“假定垄断者测试”的分析思路（具体见第十条）来界定相关市场。

反垄断执法机构鼓励经营者根据案件具体情况运用客观、真实的数据，借助经济学分析方法来界定相关市场。

无论采用何种方法界定相关市场，都要始终把握商品满足消费者需求的基本属性，并以此作为对相关市场界定中出现明显偏差时进行校正的依据。

第八条 界定相关商品市场考虑的主要因素

从需求替代角度界定相关商品市场，可以考虑的因素包括但不限于以下各方面：

（一）需求者因商品价格或其他竞争因素变化，转向或考虑转向购买其他商品的证据。

（二）商品的外形、特性、质量和技术特点等总体特征和用途。商品可能在特征上表现出某些差异，但需求者仍可以基于商品相同或相似的用途将其视为紧密替代品。

（三）商品之间的价格差异。通常情况下，替代性较强的商品价格比较接近，而且在价格变化时表现出同向变化趋势。在分析价格时，应排除与竞争无关的因素引起价格变化的情况。

（四）商品的销售渠道。销售渠道不同的商品面对的需求者可能不同，相互之间难以构成竞争关系，则成为相关商品的可能性较小。

（五）其他重要因素。如，需求者偏好或需求者对商品的依赖程度；可能阻碍大量需求者转向某些紧密替代商品的障碍、风险和成本；是否存在区别定价等。

从供给角度界定相关商品市场，一般考虑的因素包括：其他经营者对商品价格等竞争因素的变化做出反应的证据；其他经营者的生产流程和工艺，转产的难易程度，转产需要的时间，转产的额外费用和 risk，转产后所提供商品的市场竞争力，营销渠道等。

任何因素在界定相关商品市场时的作用都不是绝对的，可以根据案件的不同情况有所侧重。

第九条 界定相关地域市场考虑的主要因素

从需求替代角度界定相关地域市场，可以考虑的因素包括但不限于以下各方面：

（一）需求者因商品价格或其他竞争因素变化，转向或考虑转向其他地域购买商品的证据。

（二）商品的运输成本和运输特征。相对于商品价格来说，运输成本越高，相关地域市场的范围越小，如水泥等商品；商品的运输特征也决定了商品的销售地域，如需要管道运输的工业气体等商品。

（三）多数需求者选择商品的实际区域和主要经营者商品的销售分布。

（四）地域间的贸易壁垒，包括关税、地方性法规、环保因素、技术因素等。如关税相对商品的价格来说比较高时，则相关地域市场很可能是一个区域性市场。

（五）其他重要因素。如，特定区域需求者偏好；商品运进和运出该地域的数量。

从供给角度界定相关地域市场时，一般考虑的因素包括：其他地域的经营者对商品价格等竞争因素的变化做出反应的证据；其他地域的经营者供应或销售相关商品的即时性和可行性，如将订单转向其他地域经营者的转换成本等。

第四章 关于假定垄断者测试分析思路的说明

第十条 假定垄断者测试的基本思路

假定垄断者测试是界定相关市场的一种分析思路，可以帮助解决相关市场界定中可能出现的不确定性，目前为各国和地区制定反垄断指南时普遍采用。依据这种思路，人们可以借助经济学工具分析所获取的相关数据，确定假定垄断者可以将价格维持在高于竞争价格水平的最小商品集合和地域范围，从而界定相关市场。

假定垄断者测试一般先界定相关商品市场。首先从反垄断审查关注的经营者提供的商品（目标商品）开始考虑，假设该经营者是以利润最大化为经营目标的垄断者（假定垄断者），那么要分析的问题是，在其他商品的销售条件保持不变的情况下，假定垄断者能否持久地（一般为1年）小幅（一般为5% 10%）提高目标商品的价格。目标商品涨价会导致需求者转向购买具有紧密替代关系的其他商品，从而引起假定垄断者销售量下降。如果目标商品涨价后，即使假定垄断者销售量下降，但其仍然有利可图，则目标商品就构成相关商品市场。

如果涨价引起需求者转向具有紧密替代关系的其他商品，使假定垄断者的涨价行为无利可图，则需要把该替代商品增加到相关商品市场中，该替代商品与目标商品形成商品集合。接下来分析如果该商品

集合涨价，假定垄断者是否仍有利可图。如果答案是肯定的，那么该商品集合就构成相关商品市场；否则还需要继续进行上述分析过程。

随着商品集合越来越大，集合内商品与集合外商品的替代性越来越小，最终会出现某一商品集合，假定垄断者可以通过涨价实现盈利，由此便界定出相关商品市场。

界定相关地域市场与界定相关商品市场的思路相同。首先从反垄断审查关注的经营者经营活动的地域（目标地域）开始，要分析的问题是，在其他地域的销售条件不变的情况下，假定垄断者对目标地域内的相关商品进行持久（一般为1年）小幅涨价（一般为5% 10%）是否有利可图。如果答案是肯定的，目标地域就构成相关地域市场；如果其他地域市场的强烈替代使得涨价无利可图，就需要扩大地域范围，直到涨价最终有利可图，该地域就是相关地域市场。

第十一条 假定垄断者测试的几个实际问题

原则上，在使用假定垄断者测试界定相关市场时，选取的基准价格应为充分竞争的当前市场价格。但在滥用市场支配地位、共谋行为和已经存在共谋行为的经营者集中案件中，当前价格明显偏离竞争价格，选择当前价格作为基准价格会使相关市场界定的结果不合理。在此情况下，应该对当前价格进行调整，使用更具有竞争性的价格。

此外，一般情况下，价格上涨幅度为5% 10%，但在执法实践中，可以根据案件涉及行业的不同情况，对价格小幅上涨的幅度进行分析确定。

在经营者小幅提价时，并不是所有需求者（或地域）的替代反应都是相同的。在替代反应不同的情况下，可以对不同需求者群体（或地域）进行不同幅度的测试。此时，相关市场界定还需要考虑需求者群体和特定地域的情况。

（十四）、外国投资者并购境内企业反垄断申报指南 （2007年03月08日施行）

根据商务部、国务院国有资产监督管理委员会、国家税务总局、国家工商行政管理总局、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局于2006年8月8日联合发布的《关于外国投资者并购境内企业的规定》（商务部令2006第10号发布），达到规定标准的企业并购应当事先进行企业并购反垄断申报。为方便当事人申报，现发布指南如下：

一、 申报人

申报人原则上为并购方，根据案件的具体情况也可以是被并购方。多人符合申报人条件的，可以共同申报，也可以分别申报。申报人可以以自己的名义自行申报，也可以委托中国律师事务所，由具有中国律师执业资格的律师代理申报。

二、 申报时间

企业并购反垄断申报应当在对外公布并购方案之前提出，境外并购申报应当在对外公布并购方案之前或者报所在国主管机构的同时提出反垄断申报。

三、 申报材料

申报人应提交书面申报材料一式两份，并提供全套书面申报材料的电子版一份（建议使用光盘载体）。申报材料应为中文，原件为外文的话应附中文翻译件。申报材料包括：

（一）申报函。申报函内容应简练，建议以一至两页 A4 纸为宜。申报函应由申报人或其委托代理人签字。

（二）申报人身份证明或注册登记证明。外国投资者并购境内企业，境外申报人还须提交当地公证机关的公证和认证文件；如有必要反垄断调查办公室也可以要求境外并购的境外申报人提交当地公证机关的公证和认证文件。

（三）授权委托书和介绍信。申报人自行申报的，申报人应当为其经办人出具身份证明或者授权委托书。委托代理人申报的，须提供经申报人签字的授权委托书和委托代理人所在律师事务所出具的介绍信。身份证明、授权委托书和介绍信须提交原件。

（四）并购各方的基本情况。建议包括但不限于：企业名称；注册地；经营范围；企业形式（公司、合伙或其他形式）；联系人姓名、职务、联系方式；并购各方在最近一个会计年度的营业额（包括全球和中国境内），公司规模，公司在业界的地位；公司设立和重要变更的历史情况等。

（五）与并购各方存在关联关系的企业和个人名单及简介。存在关联关系的企业和个人，建议从以下角度考虑：

1. 所有直接或间接控制并购各方的企业或者个人；
2. 所有直接或间接受并购各方控制的企业；

3. 除并购方以外，所有直接或间接受控于 1 所定义的企业或者个人的其他企业。

4. 其他存在关联关系的企业和个人。

如有必要，建议使用组织系统图或其他图表来说明上述企业和个人之间的股权结构、实际控制等关联关系。

（六）并购各方在中国境内设立的企业（包括外商投资企业及其境内投资企业）、常驻代表机构、分公司和其他在中国境内登记的实体机构的批准证书和营业执照。

（七）并购交易概况。建议包括：交易性质和方式（如资产收购、股权收购、合并、组建合营企业等），交易标的、交易金额，并购交易过程，并购交易预计完成的日期，并购交易完成后相关公司的控制和关联关系（必要时，可用图表表示公司结构），并购交易所涉行业或主要产品，并购交易的动机、目的或经济合理性分析。

（八）相关市场界定。相关市场的界定一般包括产品市场和地域市场的界定。界定相关市场的范围或者认为不需要界定相关市场均应说明理由。

（九）最近两个会计年度内并购各方相关市场内的销售额及市场份额，并说明数据来源、计算依据，提交相应证明资料。

（十）相关市场内最大的 5 个竞争者的名称。为提高审查效率，鼓励同时提交上述竞争者的市场份额或在相关市场（领域）的地位、联系人及联系方式。

（十一）相关市场的供应结构和需求结构情况。应提交并购各方上、下游主要企业名单、联系人及联系方式。为提高审查效率，鼓励同时提交相关市场上、下游主要企业名单、联系人及联系方式。

（十二）相关市场的竞争状况。建议包括但不限于从如下角度提交描述竞争状况的资料：

1. 市场进入分析。建议包括但不限于从以下方面进行分析：（1）进入市场的成本；（2）任何法定或事实上的准入障碍；（3）因知识产权而产生的限制；（4）并购各方在相关市场中作为知识产权许可人或被许可人情况；（5）相关产品规模经济的重要性；（6）相关市场上竞争者数量、规模以及上下游市场是否存在事实或法律上的限制等。

2. 相关市场内经营者横向或纵向合作协议情况。例如是否存在研发、专利使用权转让、联合生产、分销、长期供应以及资料交换等方面的协议。如有可能，应提交上述协议的进一步情况。

3. 最近三年，相关市场上的重大市场进入或退出情况，如有可能请提交进入或退出企业名称、联系方式等详细情况。

（十三）并购协议。如果协议为外文，应同时报送中文译本或重要部分中文摘要。

（十四）并购各方上一会计年度经审计的财务报表。如果会计报表为外文，应同时报送中文译本或主要部分中文摘要。

（十五）请求审查豁免的材料。

申报人认为符合《关于外国投资者并购境内企业的规定》关于审查豁免的情形并主张审查豁免的，应同时提交审查豁免的材料。

（十六）相关市场的行业协会信息。包括是否存在行业协会，协会的名称、负责人以及联系方式等。

（十七）本并购在其他司法管辖区的申报审查情况。

（十八）其他需要向主管机关说明的情况。

（十九）并购各方或（和）其授权代理人签署的就申报信息真实性和（或）信息来源准确性的声明。

申报材料应当合理编排，便于查阅。申报材料前应有文件目录，并附联系人详细联系方式。

申报人无法提交上述某项材料，或者根据具体情况认为不需要提交上述某项材料的，可以在申报前商谈阶段提出，或在申报材料中说明理由。经反垄断调查办公室同意，可以部分提交或者不提交。

四、 审查期限

并购审查期间为三十个工作日，自收到完整申报材料之日起算。三十个工作日期间届满，申报当事人没有接到进一步审查通知的，视为通过审查。如申报当事人接到延期通知，审查期间将延长到第九十个工作日。申报当事人应按照通知要求向主管部门进一步提供资料或说明情况。

五、 申报前商谈

为提高效率、确保审查透明度和可预测性，反垄断调查办公室鼓励申报方及其委托代理人在正式申报前进行非正式接洽，就是否需要

申报、界定相关市场等重要事项进行商谈。申报人申请商谈应当在正式申报前尽早提出。商谈请求应当以书面方式传真给反垄断调查办公室。（传真电话：65198998 65198997）。

为提高商谈效率和效果，建议申请人准备好商谈的相关材料，包括交易情况和背景介绍、相关行业和相关市场情况、以及该交易对市场的影响等。如果协商申请人对是否申报不存在疑义，也可以提供并购报告草案作为商谈的基础。

六、 保密

如果申报人不希望其申报的信息被公开或披露，则应当对需要保密的文件或内容单独标注，并简要说明信息不被披露或公开的原因。要求保密的应同时提交非保密版本的申报材料。

七、 报送时间、地点

申报人应在商务部办公时间向反垄断调查办公室报送申报材料。为便于即时登记签收，请于上午 8：30-11：00 或下午 1：30-4：00 之间报送。

商务部反垄断调查办公室地址：北京市 东长安街 2 号 商务部 3516 房间。

发布本指南的目的旨在为企业并购申报提供指导和帮助。反垄断调查办公室将根据法律、法规、规章和其他规范性文件的要求，以及执行情况和实际工作的需要适时进行修订。

商务部条法司反垄断调查办公室

二 00 七年三月八日

（十五）、关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定（2020 修订）（国家市场监督管理总局令第 31 号）（2020 年 10 月 23 日施行）

第一条 为了保护市场公平竞争和激励创新，制止经营者滥用知识产权排除、限制竞争的行为，根据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》），制定本规定。

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

经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用《反垄断法》；但是，经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用《反垄断法》。

第三条 本规定所称滥用知识产权排除、限制竞争行为，是指经营者违反《反垄断法》的规定行使知识产权，实施垄断协议、滥用市场支配地位等垄断行为。

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

第四条 经营者之间不得利用行使知识产权的方式达成《反垄断法》第十三条、第十四条所禁止的垄断协议。但是，经营者能够证明所达成的协议符合《反垄断法》第十五条规定的除外。

第五条 经营者行使知识产权的行为有下列情形之一的，可以不被认定为《反垄断法》第十三条第一款第六项和第十四条第三项所禁止的垄断协议，但是有相反的证据证明该协议具有排除、限制竞争效果的除外：

（一）具有竞争关系的经营者在受其行为影响的相关市场上的市场份额合计不超过百分之二十，或者在相关市场上存在至少四个可以以合理成本得到的其他独立控制的替代性技术；

（二）经营者与交易相对人在相关市场上的市场份额均不超过百分之三十，或者在相关市场上存在至少两个可以以合理成本得到的其他独立控制的替代性技术。

第六条 具有市场支配地位的经营者不得在行使知识产权的过程中滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

市场支配地位根据《反垄断法》第十八条和第十九条的规定进行认定和推定。经营者拥有知识产权可以构成认定其市场支配地位的因素之一，但不能仅根据经营者拥有知识产权推定其在相关市场上具有市场支配地位。

第七条 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在其知识产权构成生产经营活动必需设施的情况下，拒绝许可其他经营者以合理条件使用该知识产权，排除、限制竞争。

认定前款行为需要同时考虑下列因素：

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

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

（三）许可该知识产权对该经营者不会造成不合理的损害。

第八条 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，实施下列限定交易行为，排除、限制竞争：

（一）限定交易相对人只能与其进行交易；

（二）限定交易相对人只能与其指定的经营者进行交易。

第九条 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，实施同时符合下列条件的搭售行为，排除、限制竞争：

（一）违背交易惯例、消费习惯等或者无视商品的功能，将不同商品强制捆绑销售或者组合销售；

（二）实施搭售行为使该经营者将其在搭售品市场的支配地位延伸到被搭售品市场，排除、限制了其他经营者在搭售品或者被搭售品市场上的竞争。

第十条 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，实施下列附加不合理限制条件的行为，排除、限制竞争：

（一）要求交易相对人将其改进的技术进行独占性的回授；

- (二) 禁止交易相对人对其知识产权的有效性提出质疑；
- (三) 限制交易相对人在许可协议期限届满后，在不侵犯知识产权的情况下利用竞争性的商品或者技术；
- (四) 对保护期已经届满或者被认定无效的知识产权继续行使权利；
- (五) 禁止交易相对人与第三方进行交易；
- (六) 对交易相对人附加其他不合理的限制条件。

第十一条 具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在行使知识产权的过程中，对条件相同的交易相对人实行差别待遇，排除、限制竞争。

第十二条 经营者不得在行使知识产权的过程中，利用专利联营从事排除、限制竞争的行为。

专利联营的成员不得利用专利联营交换产量、市场划分等有关竞争的敏感信息，达成《反垄断法》第十三条、第十四条所禁止的垄断协议。但是，经营者能够证明所达成的协议符合《反垄断法》第十五条规定的除外。

具有市场支配地位的专利联营管理组织没有正当理由，不得利用专利联营实施下列滥用市场支配地位的行为，排除、限制竞争：

- (一) 限制联营成员在联营之外作为独立许可人许可专利；
- (二) 限制联营成员或者被许可人独立或者与第三方联合研发与联营专利相竞争的技术；

（三）强迫被许可人将其改进或者研发的技术独占性地回授给专利联营管理组织或者联营成员；

（四）禁止被许可人质疑联营专利的有效性；

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

（六）国家市场监督管理总局认定的其他滥用市场支配地位行为。

本规定所称专利联营，是指两个或者两个以上的专利权人通过某种形式将各自拥有的专利共同许可给第三方的协议安排。其形式可以是为此目的成立的专门合资公司，也可以是委托某一联营成员或者某独立的第三方进行管理。

第十三条 经营者不得在行使知识产权的过程中，利用标准（含国家技术规范的强制性要求，下同）的制定和实施从事排除、限制竞争的行为。

具有市场支配地位的经营者没有正当理由，不得在标准的制定和实施过程中实施下列排除、限制竞争行为：

（一）在参与标准制定的过程中，故意不向标准制定组织披露其权利信息，或者明确放弃其权利，但是在某项标准涉及该专利后却对该标准的实施者主张其专利权。

（二）在其专利成为标准必要专利后，违背公平、合理和无歧视原则，实施拒绝许可、搭售商品或者在交易时附加其他的不合理交易条件等排除、限制竞争的行为。

本规定所称标准必要专利，是指实施该项标准所必不可少的专利。

第十四条 经营者涉嫌滥用知识产权排除、限制竞争行为的，反垄断执法机构依据《反垄断法》和《禁止垄断协议暂行规定》、《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》进行调查。

本规定所称反垄断执法机构包括国家市场监督管理总局和各省、自治区、直辖市市场监督管理部门。

第十五条 分析认定经营者涉嫌滥用知识产权排除、限制竞争行为，可以采取以下步骤：

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

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

第十六条 分析认定经营者行使知识产权的行为对竞争的影响，应当考虑下列因素：

- （一）经营者与交易相对人的市场地位；
- （二）相关市场的市场集中度；

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

第十七条 经营者滥用知识产权排除、限制竞争的行为构成垄断协议的，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；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处五十万元以下的罚款。

经营者滥用知识产权排除、限制竞争的行为构成滥用市场支配地位的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款。

反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、情节、程度、持续的时间等因素。

第十八条 本规定由国家市场监督管理总局负责解释。

第十九条 本规定自 2015 年 8 月 1 日起施行。

(十六)、粮食流通管理条例（2021 修订）（国务院令 第 740 号）（2021 年 04 月 15 日施行）

第十六条 销售粮食应当严格执行国家粮食质量等有关标准，不得短

斤少两、掺杂使假、以次充好，不得囤积居奇、垄断或者操纵粮食价格、欺行霸市。

第四十四条 粮食收购者有未按照规定告知、公示粮食收购价格或者收购粮食压级压价，垄断或者操纵价格等价格违法行为的，由市场监督管理部门依照《中华人民共和国价格法》、《中华人民共和国反垄断法》的有关规定予以处罚。

四、司法文件

（一）、关于深圳市有关部门和单位对砂石渣土运输涉嫌违法设置市场准入条件增设行政许可和深圳市建设工程运输车辆协会违规收费搞行业垄断等问题的督查情况通报（2021年04月15日施行）

近日，根据企业和群众在国务院“互联网+督查”平台反映的问题线索，国办督查室派员赴广东省深圳市明察暗访发现，深圳市有关部门和单位涉嫌违法设置砂石渣土运输市场准入条件、违法增设砂石渣土运输车辆（当地称“泥头车”）营运行政许可，深圳市建设工程运输车辆协会（原深圳市自卸车协会）利用行政委托事项违规收费，强制企业入会并收取会费，以自律名义搞行业垄断，严重破坏公平竞争的市场环境。现将督查发现的典型问题通报如下：

一、 深圳市交通部门涉嫌违法设置砂石渣土运输市场准入条件，限制外地运输企业、小规模运输企业、个体运输司机进入本地市场从事砂石渣土运输。

2012年11月，深圳市安全管理委员会发文成立深圳市泥头车安全管理专项整治领导小组办公室（简称泥头车整治办，设在深圳市应急办，2016年2月改设在深圳市住房和建设局，2018年7月改设在深圳市交通运输委，2019年1月改设在深圳市交通运输局），统筹开展全市泥头车安全管理专项整治工作。2012年11月，深圳市交通运输委港航和货运交通管理局印发《关于进一步加强泥头车运输企业安全管理工作的通知》，以加强泥头车运输企业资质管理为由，提高泥头车运输企业准入门槛，明确规定在深圳市从事泥头车运输业务必须“具有在本市注册登记的企业法人资格”“企业名下自有产权、自主经营、统一管理的泥头车总核定载质量不低于400吨”“个人或者未经核准的企业不得从事泥头车运输”。2016年10月，深圳市港航和货运交通管理局印发文件，进一步明确对经营泥头车的企业实施资质管理，对符合上述达标条件等的泥头车企业，发放《深圳市泥头车企业资质达标证明书》。达标企业可新增泥头车运力；未达标企业名下泥头车实施存量管理，只减不增。据深圳市交通运输局统计，截至2021年2月28日，深圳市泥头车行业达标企业共有280家，车辆13913辆。

深圳市有关部门在没有法律法规依据的情况下，发文设置砂石渣土运输行业准入条件，限制外地运输企业、小规模运输企业、个体运

输司机进入本地市场从事砂石渣土运输，相关做法涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》关于“行政机关不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”，违反了《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号）关于“行政规范性文件不得违法制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施，违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动，违法设置市场准入和退出条件等”规定。

二、 深圳市有关部门和单位涉嫌违法增设行政许可，对在本市营运的砂石渣土运输车辆及其驾驶员实施单独的牌证管理。

2013年3月，经深圳市安全管理委员会同意，深圳市泥头车整治办印发《深圳市泥头车安全管理“两牌两证”实施办法》，明确在深圳市开展泥头车专项整治期和市场规范期实行泥头车安全管理“两牌两证”管理制度，即在深圳市行驶的所有泥头车除悬挂公安交通管理部门核发的车辆号牌以外，须悬挂经深圳市交通运输委审核备案并由深圳市自卸车协会发放的“档案号牌”；在深圳市驾驶泥头车的司机除持有公安交通管理部门核发的机动车驾驶证以外，须持有深圳市交通运输委对其《道路运输从业人员从业资格证》审核备案并经深圳市自卸车协会对其培训合格后发放的“备案合格证”。2016年10月，深圳市港航和货运交通管理局印发文件，延续了此前实施的牌证管理规定，进一步明确“档案号牌”委托深圳市自卸车协会进行信息核实、编号、制作和发放，“备案合格证”须在驾驶员参加深圳市自卸车协会组织的培训教育并考核合格后，由深圳市自卸车协会发放。根据上

述牌证管理规定，深圳市所有工程建设施工单位不得允许未办理“档案号牌”的车辆进入工地从事土石方及建筑材料运输，所有泥头车运输企业不得聘请无“备案合格证”的驾驶员在深圳市驾驶泥头车。有关部门对没有“档案号牌”的泥头车和没有“备案合格证”的司机可以进行执法检查，对存在不良记录的泥头车及驾驶员可以采取吊扣“档案号牌”和“备案合格证”等措施。泥头车如果没有“档案号牌”，也无法到公安交通管理部门办理《深圳市余泥渣土砂石运输车辆临时通行证》。据深圳市交通运输局统计，截至 2021 年 3 月，原深圳市自卸车协会和现深圳市建设工程运输车辆协会累计核发实体和电子“档案号牌” 31433 车次（含补证）、“备案合格证” 51679 人次（含补证）。

深圳市有关部门和单位在没有法律法规依据的情况下，采取审核备案等形式，对在本市营运的泥头车及其驾驶员实行单独的牌证管理，且与行业准入直接挂钩，实质上构成变相增设行政许可，相关做法涉嫌违反《中华人民共和国行政许可法》关于除法律、行政法规、地方性法规外，其他规范性文件一律不得设定行政许可的规定；违反《国务院关于严格控制新设行政许可的通知》（国发〔2013〕39 号）关于“不得以备案、登记、年检、监制、认定、认证、审定等形式变相设定行政许可”规定精神。同时，深圳市要求泥头车驾驶员必须取得“备案合格证”才能在该市驾驶泥头车，属于在《国家职业资格目录》之外变相设定职业资格许可，违反了《人力资源社会保障部关于

公布国家职业资格目录的通知》（人社部发〔2017〕68号）关于“目录之外一律不得许可和认定职业资格”等规定。

三、 深圳市有关部门和单位违规转嫁公务活动成本，深圳市建设工程运输车辆协会（原深圳市自卸车协会）利用行政委托事项违规收费，强制企业入会并收取会费。

从2013年3月起，深圳市泥头车整治办将泥头车“档案号牌”核发和驾驶员“备案合格证”培训、核发工作委托给原深圳市自卸车协会，未提供必要的工作经费。2019年12月，深圳市建设工程运输车辆协会成立后，承担了原深圳市自卸车协会相关业务。在深圳市交通部门和深圳市泥头车整治办的默许下，原深圳市自卸车协会和现深圳市建设工程运输车辆协会利用受托承担“档案号牌”“备案合格证”核发工作的机会，向泥头车运输企业及驾驶员违规收费。据初步统计，2013年3月至2021年3月，两个协会累计收取核发“档案号牌”和“备案合格证”相关费用约391.3万元。

深圳市建设工程运输车辆协会还利用受政府部门委托核发“档案号牌”、“备案合格证”以及开展车辆安全检查的行政权力，采取要挟停止提供行政委托服务的方式，强制泥头车运输企业入会并收取会费，会费标准为普通会员企业每年8000元。2020年10月，深圳市建设工程运输车辆协会向各会员单位发出《会费催缴通知》，明确提出“会员不及时缴纳会费，将视为自动退会，协会将停止包括但不限于办理档案号牌、备案合格证、验车等一切会员服务”。根据对深圳

市建设工程运输车辆协会财务收支的专项审计报告，2020年该协会会费收入达284.5万元。

深圳市有关部门和单位在对泥头车实施牌证管理的过程中，将应当由自身承担的公务活动费用转嫁企业承担，违反了《中共中央办公厅国务院办公厅关于转发财政部〈关于治理乱收费的规定〉的通知》关于“不得将国家机关职责范围内的公务活动变无偿为有偿”，以及市场监管总局等七部门《关于进一步加强违规涉企收费治理工作的通知》（国市监竞争〔2019〕150号）关于“严禁政府部门将自身应承担的费用转嫁企业承担”等规定。原深圳市自卸车协会和现深圳市建设工程运输车辆协会利用行政机关委托核发“档案号牌”、“备案合格证”、开展车辆安全检查等事项收取费用并强制企业入会收取会费，违反了《国务院办公厅关于进一步规范行业协会商会收费的通知》（国办发〔2020〕21号）关于“行业协会严禁利用法定职责和行政机关委托、授权事项违规收费”“行业协会不得强制或变相强制市场主体入会并收取会费”的规定，以及国家发展改革委等四部门《关于进一步规范行业协会商会收费管理的意见》（发改经体〔2017〕1999号）关于“行业协会商会依据法律、行政法规等规定代行政府职能并收取的费用，应当纳入行政事业性收费管理”等规定。

四、 深圳市交通部门对行业监管错位缺位，深圳市建设工程运输车辆协会以行业自律名义搞砂石运输垄断，导致部分企业无法进入当地砂石运输市场。

2018年8月至2019年5月，深圳市有关部门采取政府补贴方式，推行使用四轴、全封闭新型泥头车作为全市运输余泥渣土和砂石的唯一车型。因该车型存在运量小、砂石运输成本高问题，砂石运输企业普遍出现亏损。为解决这一问题，在新型四轴车推行工作基本结束7个月后的2019年12月，深圳市交通运输局口头同意砂石运输企业引进一款六轴砂石车专门用于砂石运输，并要求深圳市建设工程运输车辆协会对六轴砂石车企业进行自律管理。2020年1月，深圳市建设工程运输车辆协会制定并实施《砂石车行业自律规范管理工作实施方案》，明确现有资质达标的泥头车企业在卖出原有四轴新型泥头车并承诺买入六轴车专车运输砂石后，可转为六轴砂石车专营企业，并加入协会下设的砂石车专业委员会。2020年3月至2021年3月，深圳市共10家企业取得799辆六轴砂石车营运权，其中深圳市建设工程运输车辆协会常务副会长和砂石车专业委员会主任名下企业拥有270辆，占33.8%。这10家企业组成深圳市建设工程运输车辆协会砂石车专业委员会，负责对其他拟进入砂石运输行业的企业进行资质审核，深圳市交通运输局根据该协会砂石车专业委员会出具的审核意见审批新增运力。

深圳市建设工程运输车辆协会砂石车专业委员会利用资质审核的便利条件，设计出由其10家已入围企业投票决定是否同意新增砂石车企业的方法，并于2020年12月以9票反对、1票弃权的结果否决了深圳展通物流有限公司提出拟进入砂石运输行业的申请。2021年1月，深圳市建设工程运输车辆协会砂石车专业委员会10家企业召开

会议，制定了“2021年新增200台运力，10家委员企业各增加运力20台”、“新增砂石车企业须经2/3的参会委员企业表决通过后方视为通过”等违背公平竞争的规则。

深圳市建设工程运输车辆协会制定有违市场公平竞争的规则搞行业垄断，涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》关于“禁止具有竞争关系的经营者达成分割销售市场或者原材料采购市场的垄断协议”

“行业协会不得组织本行业的经营者从事垄断行为”“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，维护市场竞争秩序”等规定。深圳市有关部门和单位将应当履行的行业监管职责以行业自律名义推给协会，导致协会搞行业垄断、破坏市场公平竞争秩序，违反了《优化营商环境条例》关于“政府有关部门应当加大反垄断和反不正当竞争执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的垄断行为、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为，营造公平竞争的良好环境”等规定。

此外，督查还发现，深圳市公安交通管理部门委托原深圳市自卸车协会和现深圳市建设工程运输车辆协会开展泥头车安全检查工作，将车辆安全检查结果作为办理临时通行证的前置条件，但未按有关要求实施清单管理并向社会公开，存在程序不规范、管理不严格等问题。深圳市自卸车协会和深圳市建设工程运输车辆协会自身管理极为混乱，存在法人代表严重失职、财务账目不清、内部监督形同虚设等突出问题。

从督查情况看，深圳市对砂石渣土运输行业加强管理有一定的必要性，采取的部分措施取得了一定成效。但是，政府及其部门对任何行业的监管，都必须坚持依法行政、依法办事，做到法定职责必须为、法无授权不可为。深圳市砂石渣土运输行业监管方面出现的一系列问题，破坏了公平竞争的市场环境，损害了政府形象和公信力。

各地区、各部门要引以为戒，举一反三，认真贯彻落实加强法治政府建设的部署和要求，严格落实重大行政决策程序制度，提高行政决策法治化水平，自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险，以法治手段维护公平竞争环境。要对涉及城市砂石渣土运输车辆等管理的行政规范性文件加强合法性审查，对违法违规设置市场准入条件、增设行政许可等问题进行清理规范，做到依法严格监管和促进公平竞争并重。要进一步建立健全行业协会商会脱钩后的综合监管体系，加大对协会商会违规收费、搞行业垄断的查处力度，对顶风违规的露头就打，绝不姑息。

深圳市政府对督查发现的问题高度重视，已积极组织整改。国办督查室将密切跟踪后续进展情况，督促推动问题切实整改到位。

国务院办公厅督查室

2021年4月15日

（二）、市场监管总局等四部门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（国市监反垄断〔2019〕245号）（2019年12月25日）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，是党的十九大作出的重大决策部署，是建设统一开放、竞争有序的市场体系，充分发挥市场配置资源决定性作用的重要举措，是深化“放管服”改革、加快政府职能转变的内在要求。党中央、国务院对此提出明确要求，要建设高标准市场体系，完善公平竞争制度，强化竞争政策基础地位，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。为进一步贯彻落实党中央、国务院决策部署，营造公平竞争的制度环境和市场化、法治化、国际化的营商环境，促进统一开放、竞争有序的市场体系建设，经国务院同意，现就开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作通知如下：

一、明确清理范围和重点

此次清理的范围是县级以上地方各级人民政府及其所属部门和国务院部门在2019年12月31日前制定的规章、规范性文件和其他政策措施。其他政策措施包括不属于规章、规范性文件，但涉及市场主体经济活动的其他政策性文件，以及“一事一议”形式的具体政策措施等。清理重点是妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，主要包括四个方面：

（一）妨碍各类市场主体依法平等进入和退出市场，包括但不限于设置不合理和歧视性的市场准入和退出条件；未经公平竞争授予经营者特许经营权；限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；在没有法律法规依据的情况下，设置审批或者具有审批性质的事前备案程序；对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置准入限制等。

（二）限制商品和要素在地区之间自由流动，包括但不限于对外地商品和服务实行歧视性价格或者补贴政策；限制外地商品和服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出；排斥、限制外地经营者参加本地招投标；排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇等。

（三）违法违规实行区别性、歧视性优惠政策，包括但不限于违法违规在生产要素使用、金融投资价格等政策方面区别性、歧视性对待不同所有制经济主体；在涉及市场主体经济活动的各方面行政管理、监管执法中，违法违规给予特定经营者特殊待遇等。

（四）不当干预市场主体生产经营行为，包括但不限于强制、组织、引导经营者从事《反垄断法》禁止的垄断行为；违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利；超越定价权限进行政府定价；违法干预实行市场调节价的商品和服务价格水平等。

二、 强化清理责任

清理工作坚持“谁制定、谁清理”的原则。国务院部门制定的规章、规范性文件和其他政策措施，以及县级以上地方各级人民政府所属部门制定的规范性文件和其他政策措施，由制定部门负责清理；部门联合制定或者涉及多个部门职责的，由牵头部门负责组织清理；制定部门被撤销或者职权已调整的，由继续行使其职权的部门负责清理。县级以上地方各级人民政府制定的规章、规范性文件和其他政策措施，由实施部门或者牵头实施部门提出清理意见，按程序报本级人民政府审定。

各地区、各部门正在按照其他相关部署开展政策措施清理工作的，要与此次清理工作做好衔接，在确保此次清理落实到位的基础上，可以统筹安排、一并进行。

三、 准确把握清理要求

各地区、各部门要紧紧围绕深化“放管服”改革、优化营商环境、建设现代化经济体系的要求，严格对照清理重点，逐项研究分析相关政策措施，认真做好清理工作。有关政策措施的主要内容与平等对待各类市场主体，促进商品和要素自由流动，建设统一开放、竞争有序的市场体系等要求相抵触的，要按相关程序对该政策措施予以废止；部分内容相抵触的，要按相关程序对有关内容予以修改，确保妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法应废尽废、应改尽改。部分政策措施虽然妨碍统一市场和公平竞争，但符合《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号）例外

规定的，可以继续保留实施。对于上述政策措施，应明确具体的实施期限，并在清理结果中予以说明。

四、 及时报送清理结果

县级以上地方各级人民政府所属部门要及时向本级人民政府报送清理结果。市、县级人民政府要及时将本级政府及所属部门的清理结果报送上一级地方人民政府。各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门于2020年6月底前将本地区、本部门清理工作总结，以及《规章、规范性文件以及其他政策措施清理情况统计表》（附后）报送公平竞争审查工作部际联席会议（以下简称部际联席会议）办公室（市场监管总局），并抄送国家发展改革委、财政部、商务部。部际联席会议办公室于2020年7月底前将上述清理情况汇总审核后，按程序报国务院，并抄送国务院各相关部门。

五、 切实加强组织实施

各地区、各部门要充分认识清理工作的重要性和紧迫性，加强组织领导，制定具体方案，明确责任分工和时限要求，抓紧开展清理工作。要强化监督检查，对清理不及时、不到位、造成不良后果的依法依规严肃问责。要通过政府或部门网站、新闻媒体加强宣传，广泛听取社会公众意见，并及时向社会公开清理结果。要建立健全长效机制，严格做好2020年1月1日起出台政策措施的公平竞争审查，对已经公平竞争审查出台的政策措施要定期评估、动态清理，坚决防止和纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

市场监管总局、国家发展改革委、财政部、商务部要加强统筹协调指导，及时跟踪了解进展情况，研究解决共性问题，确保清理工作顺利开展、取得实效。

市场监管总局
 国家发展改革委
 财 政 部
 商 务 部
 2019年12月25日

（此件公开发布）

附件：

规章、规范性文件以及其他政策措施清理情况统计表

填表单位： 联系人： 电话： 填表日期： 年 月 日

序号	名称及文号	类别	清理意见	清理理由

填表说明：

1. “类别”栏应选填规章、规范性文件、其他政策措施。
2. “清理意见”栏应填报废止、修订或因符合公平竞争审查制度例外规定继续保留。对部分条款进行修订的，应列明具体条款内容及修订方案。

3. “清理理由”栏应填报具体属于四个方面清理重点的何种情形。因符合例外规定继续保留的,应详细说明适用例外规定的具体理由和实施期限。

(三)、市场监管总局关于反垄断执法授权的通知(国市监反垄断〔2018〕265号)(2018年12月28日)

各省、自治区、直辖市市场监督管理局(厅、委):

为了加强和优化政府反垄断职能,充实反垄断执法力量,有效维护市场公平竞争,促进全国统一开放、竞争有序市场体系建设,根据工作需要,按照《中华人民共和国反垄断法》有关规定,现授权各省、自治区、直辖市人民政府市场监督管理部门(以下统称省级市场监管部门),负责本行政区域内有关反垄断执法工作,并就有关事宜通知如下:

一、 建立科学高效反垄断执法机制

(一)市场监管总局负责反垄断统一执法,直接管辖或者授权有关省级市场监管部门管辖下列案件:

1. 跨省、自治区、直辖市的垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争案件,以及省级人民政府实施的滥用行政权力排除限制竞争行为。

2. 案情较为复杂或者在全国有重大影响的垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争案件。

3. 总局认为有必要直接管辖的垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争案件。

（二）省级市场监管部门负责本行政区域内垄断协议、滥用市场支配地位、滥用行政权力排除限制竞争案件反垄断执法工作，以本机关名义依法作出处理。省级市场监管部门发现案件属于总局管辖范围的，要及时将案件移交总局。省级市场监管部门对属于本机关管辖范围的案件，认为有必要由总局管辖的，可以报请总局决定。

（三）总局在案件审查和调查过程中，可以委托省级市场监管部门开展相应的调查。省级市场监管部门应当积极配合总局做好反垄断执法工作。省级市场监管部门在反垄断执法过程中，可以委托其他省级市场监管部门或者下级市场监管部门开展调查。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、组织或者个人实施调查。

（四）省级市场监管部门对案件管辖产生异议的，报请总局决定。

二、 严格依法履行法定职责

（一）积极开展反垄断执法。总局和省级市场监管部门要将执法作为推进反垄断工作的主要内容，切实加强反垄断案件查办，着力预防和制止垄断行为。省级市场监管部门要严格依法做好管辖范围内反垄断有关举报受理、线索核查、立案调查和案件处理等工作，做到有案必查、违法必究，坚决防止和克服地方保护主义和市场分割。对不依法行政、违反法律规定执法办案的，总局将视情况改变授权方式

或者撤销授权。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的，要严肃追究法律责任。

（二）统一执法尺度和标准。总局要加强对全国反垄断工作的指导和协调。省级市场监管部门要严格依照法律规定和总局统一要求，按照事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法的原则，开展反垄断执法工作。省级市场监管部门要在立案后 10 个工作日内，将立案情况向总局备案；立案前可以就相关事宜与总局沟通。在拟作出销案决定、行政处罚事先告知、行政处罚决定、中止调查、恢复调查和终止调查决定，以及拟对滥用行政权力排除限制竞争行为提出依法处理建议前，要将案件有关情况和文书草稿向总局报告，接受总局的指导和监督。案件调查和处理中的其他重大或者疑难事项，要及时向总局报告。

（三）加强案件信息公开。总局和省级市场监管部门要按照有关规定要求，通过国家企业信用信息公示系统，做好相关涉企信息的公示工作。总局建设和进一步完善反垄断执法信息发布平台。省级市场监管部门要在作出行政处罚决定、中止和终止调查决定以及对滥用行政权力排除限制竞争行为提出依法处理建议后 5 个工作日内，将有关文书报送总局。总局与省级市场监管部门同步向社会公布反垄断执法信息。

三、切实加强组织保障

（一）加强对反垄断工作的组织领导。反垄断工作是优化营商环境的重要内容，是市场在资源配置中起决定性作用的重要保障。省级

市场监管部门要充分认识反垄断工作的重要意义，结合本地实际，研究采取切实有效的反垄断工作举措，当好市场公平竞争的维护者和消费者利益的保护者。每年年底前，省级市场监管部门要将当年反垄断工作总体情况及时上报总局。

（二）配备反垄断专业执法资源。反垄断执法任务繁重、专业性很强。省级市场监管部门要科学配置执法资源，明确专门负责反垄断执法的机构和人员，为有效开展反垄断执法工作提供有力的组织保障。建立健全反垄断执法人才选拔和培养机制，逐步建立省级反垄断执法人才库，形成一支高素质、专业化、相对稳定的反垄断执法队伍。

（三）不断增强反垄断执法能力。省级市场监管部门要在总局指导下，定期组织开展反垄断执法人员培训，通过专家授课、交流研讨、案例剖析等多种方式，学习反垄断有关法律规定、理论基础、典型案例和执法经验。加强与高等院校等科研机构的沟通交流，开展反垄断立法执法重点难点问题研究，提升反垄断执法能力和水平。

（四）深入开展竞争宣传倡导。省级市场监管部门要结合本地实际，切实做好本行政区域内的竞争宣传倡导工作。严格落实“谁执法谁普法”的普法责任制要求，大力宣传反垄断法律法规和要求。建立行政执法人员以案释法制度，充分发挥典型案例的引导、规范、预防与教育功能，增强市场主体和社会公众的竞争法律意识，营造有利于公平竞争的社会氛围。

市场监管总局

2018年12月28日

（四）、市场监管总局等四部门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（国市监反垄断〔2019〕245号）（2019年12月25日）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，是党的十九大作出的重大决策部署，是建设统一开放、竞争有序的市场体系，充分发挥市场配置资源决定性作用的重要举措，是深化“放管服”改革、加快政府职能转变的内在要求。党中央、国务院对此提出明确要求，要建设高标准市场体系，完善公平竞争制度，强化竞争政策基础地位，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。为进一步贯彻落实党中央、国务院决策部署，营造公平竞争的制度环境和市场化、法治化、国际化的营商环境，促进统一开放、竞争有序的市场体系建设，经国务院同意，现就开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作通知如下：

一、明确清理范围和重点

此次清理的范围是县级以上地方各级人民政府及其所属部门和国务院部门在2019年12月31日前制定的规章、规范性文件和其他政策措施。其他政策措施包括不属于规章、规范性文件，但涉及市场主体经济活动的其他政策性文件，以及“一事一议”形式的具体政策措

施等。清理重点是妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，主要包括四个方面：

（一）妨碍各类市场主体依法平等进入和退出市场，包括但不限于设置不合理和歧视性的市场准入和退出条件；未经公平竞争授予经营者特许经营权；限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；在没有法律法规依据的情况下，设置审批或者具有审批性质的事前备案程序；对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置准入限制等。

（二）限制商品和要素在地区之间自由流动，包括但不限于对外地商品和服务实行歧视性价格或者补贴政策；限制外地商品和服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出；排斥、限制外地经营者参加本地招投标；排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇等。

（三）违法违规实行区别性、歧视性优惠政策，包括但不限于违法违规在生产要素使用、金融投资价格等政策方面区别性、歧视性对待不同所有制经济主体；在涉及市场主体经济活动的各方面行政管理、监管执法中，违法违规给予特定经营者特殊待遇等。

（四）不当干预市场主体生产经营行为，包括但不限于强制、组织、引导经营者从事《反垄断法》禁止的垄断行为；违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便

利；超越定价权限进行政府定价；违法干预实行市场调节价的商品和服务价格水平等。

二、 强化清理责任

清理工作坚持“谁制定、谁清理”的原则。国务院部门制定的规章、规范性文件和其他政策措施，以及县级以上地方各级人民政府所属部门制定的规范性文件和其他政策措施，由制定部门负责清理；部门联合制定或者涉及多个部门职责的，由牵头部门负责组织清理；制定部门被撤销或者职权已调整的，由继续行使其职权的部门负责清理。县级以上地方各级人民政府制定的规章、规范性文件和其他政策措施，由实施部门或者牵头实施部门提出清理意见，按程序报本级人民政府审定。

各地区、各部门正在按照其他相关部署开展政策措施清理工作的，要与此次清理工作做好衔接，在确保此次清理落实到位的基础上，可以统筹安排、一并进行。

三、 准确把握清理要求

各地区、各部门要紧紧围绕深化“放管服”改革、优化营商环境、建设现代化经济体系的要求，严格对照清理重点，逐项研究分析相关政策措施，认真做好清理工作。有关政策措施的主要内容与平等对待各类市场主体，促进商品和要素自由流动，建设统一开放、竞争有序的市场体系等要求相抵触的，要按相关程序对该政策措施予以废止；部分内容相抵触的，要按相关程序对有关内容予以修改，确保妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法应废尽废、应改尽改。部分政策

措施虽然妨碍统一市场和公平竞争，但符合《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号）例外规定的，可以继续保留实施。对于上述政策措施，应明确具体的实施期限，并在清理结果中予以说明。

四、及时报送清理结果

县级以上地方各级人民政府所属部门要及时向本级人民政府报送清理结果。市、县级人民政府要及时将本级政府及所属部门的清理结果报送上一级地方人民政府。各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门于2020年6月底前将本地区、本部门清理工作总结，以及《规章、规范性文件以及其他政策措施清理情况统计表》（附后）报送公平竞争审查工作部际联席会议（以下简称部际联席会议）办公室（市场监管总局），并抄送国家发展改革委、财政部、商务部。部际联席会议办公室于2020年7月底前将上述清理情况汇总审核后，按程序报国务院，并抄送国务院各相关部门。

五、切实加强组织实施

各地区、各部门要充分认识清理工作的重要性和紧迫性，加强组织领导，制定具体方案，明确责任分工和时限要求，抓紧开展清理工作。要强化监督检查，对清理不及时、不到位、造成不良后果的依法依规严肃问责。要通过政府或部门网站、新闻媒体加强宣传，广泛听取社会公众意见，并及时向社会公开清理结果。要建立健全长效机制，严格做好2020年1月1日起出台政策措施的公平竞争审查，对已经

公平竞争审查出台的政策措施要定期评估、动态清理，坚决防止和纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

市场监管总局、国家发展改革委、财政部、商务部要加强统筹协调指导，及时跟踪了解进展情况，研究解决共性问题，确保清理工作顺利开展、取得实效。

市场监管总局

国家发展改革委

财 政 部

商 务 部

2019年12月25日

（此件公开发布）

附件：

规章、规范性文件以及其他政策措施清理情况统计表

填表单位： 联系人： 电话： 填表日期： 年 月 日

序号	名称及文号	类别	清理意见	清理理由

填表说明：

1. “类别”栏应选填规章、规范性文件、其他政策措施。
2. “清理意见”栏应填报废止、修订或因符合公平竞争审查制度例外规定继续保留。对部分条款进行修订的，应列明具体条款内容及修订方案。

3. “清理理由”栏应填报具体属于四个方面清理重点的何种情形。因符合例外规定继续保留的,应详细说明适用例外规定的具体理由和实施期限。

（五）、工业和信息化部办公厅关于进一步加强商务楼宇宽带垄断专项整治工作的通知（工信厅通信函〔2020〕162号）（2020年07月09日）

各省、自治区、直辖市通信管理局,中国电信集团有限公司、中国移动通信集团有限公司、中国联合网络通信集团有限公司、中国广播电视网络有限公司,各互联网网络接入服务企业、宽带接入网试点企业:

《工业和信息化部办公厅关于整治商务楼宇宽带垄断优化中小企业发展环境的通知》（工信厅通信函〔2018〕395号）印发以来,在各方共同努力下,全国商务楼宇宽带垄断专项整治工作取得积极成效,企业违规行为得到有效遏制,市场秩序得到明显好转。但部分商务楼宇、工业园区宽带被物业、代理商“卡脖子”问题仍然存在,中小企业享受宽带资费下降红利仍然面临“肠梗阻”。为巩固拓展专项整治成果,坚决保障宽带用户合法权益,现就进一步加强商务楼宇宽带垄断专项整治工作通知如下:

一、总体要求

深入学习贯彻习近平总书记关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作的重要讲话精神,落实《政府工作报告》部署,在疫

情防控新常态前提下，以打通中小企业享受提速降费政策红利瓶颈为目标，持续保持高压整治态势，依法严查严处，落实企业主体责任，扎实推动问题整改，持续规范宽带市场秩序、进一步保障用户合法权益。

二、重点任务

（一）企业或其代理商是否与房地产开发企业、物业管理公司等达成排他性协议或约定限制平等接入，是否存在通过其他方式约束限制其他电信业务经营者公平接入和使用的情形，是否规范自身及代理商经营行为。

（二）企业是否合理制定宽带接入资费方案，是否以“清单”方式公示所有面向市场销售的在售资费方案。

（三）企业是否存在各类接入资源违规使用的情形，是否存在为无经营许可证的单位或者个人提供用于经营电信业务的电信资源或者提供网络接入、业务接入服务的情形，是否严格审核资源租用方资质和用途，是否已完成商务楼宇宽带接入业务自查自纠。

三、组织实施

（一）全面部署阶段（2020年7月9日—7月24日）。工业和信息化部部署进一步加强商务楼宇宽带垄断专项整治工作，各企业制定具体落实方案报属地通信管理局，明确整治工作安排。

（二）自查自纠阶段（7月25日—9月30日）。各企业围绕重点任务全面梳理，逐项盘点形成检视问题清单，边查边改、立行立改。

各通信管理局检查企业问题梳理情况，督促企业明确整改措施，确保排查问题全部整改完成。

（三）总结检查阶段（10月1日-12月底）。各通信管理局检查企业问题清单整改落实情况，举一反三，完善有关制度规定。各企业对问题整改落实情况进行全面总结，并书面报属地通信管理局。各通信管理局对本地区专项整治情况进行总结，各基础电信企业集团公司对本集团专项整治情况进行总结。

四、 保障措施

（一）加强组织领导。各通信管理局要加强组织领导，成立工作专班，加强监督检查，推动整治工作落到实处。各企业要牢固树立以人民为中心的发展思想，以切实减轻中小企业经营负担为目标，坚持问题导向，对照重点任务，全面梳理问题，明确解决措施，逐一整改落实。

（二）密切协作配合。各通信管理局要持续加强与当地住房城乡建设、市场监督管理、公安等部门的沟通协调，协同推进专项整治工作，配合贯彻《综合布线系统工程设计规范》等国家标准，合力解决商务楼宇宽带垄断突出问题。

（三）严格监督执法。各通信管理局要加强突击检查和随机抽查，对于群众反映及媒体曝光的问题线索及时调查核实；对于受到依法行政处理、处罚的企业，要纳入电信业务经营不良或失信名单，并向社会公示曝光。

（四）畅通投诉渠道。各通信管理局、各企业要通过公布举报投诉电话及邮箱、开展用户面对面座谈等方式，畅通举报投诉渠道，及时了解并协调处理用户反映的问题。

请各通信管理局和中国电信集团有限公司、中国移动通信集团有限公司、中国联合网络通信集团有限公司、中国广播电视网络有限公司于2020年12月底前将本地区和本集团的专项整治工作总结报部（信息通信发展司、信息通信管理局）。

工业和信息化部办公厅

2020年7月9日

（六）、国家市场监督管理总局关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告（国家市场监督管理总局公告2020年第13号）（2020年04月04日发布）

公平竞争的市场环境是企业复工复产、全面恢复生产生活秩序、保持经济平稳运行的重要基础。为进一步贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的决策部署，市场监管总局将强化使命担当、积极主动作为，更好发挥反垄断监管职能，全力营造公平竞争的市场环境，支持疫情防控和复工复产。现就有关事项公告如下：

一、 依法加快审查涉疫情防控和复工复产的经营者集中案件

疫情防控期间，经营者集中申报继续采取非现场方式进行。申报人可以将申报材料及补充问题回复电子版发送至市场监管总局（反垄断

断局)电子邮箱,不方便网上办理的可以邮寄;受理通知、补充文件清单、立案通知及审查决定将通过电子邮箱或传真送达,保障经营者集中反垄断审查工作正常进行。

市场监管总局已建立绿色审查通道,对医药制造、医疗仪器设备及器械制造、食品制造、交通运输、批发零售等与疫情防控和基本民生密切相关领域,受疫情影响较重的餐饮、住宿、旅游等行业,以及为复工复产实施的经营者集中,进行快速审查。通过电话会议、电子邮件等非现场形式,主动与经营者加强对接、密切沟通,为经营者提交完备申报文件、资料提供全程指导。在基本文件资料齐全后第一时间立案审查,依法加快审查工作,切实提高审查效率,为经营者节约交易时间,降低交易成本,支持疫情防控和复工复产。

二、 依法豁免涉疫情防控和复工复产的经营者合作协议

鼓励经营者积极参与疫情防控,加快复工复产。经营者为疫情防控和复工复产达成的有利于技术进步、增进效率、实现社会公共利益和保护消费者利益的协议,如为在药品疫苗、检测技术、医疗器械、防护设备等领域改进技术、研究开发新产品;为提高防控物资产品质量、降低成本、增进效率而统一产品规格、标准或者实行专业化分工;为实现救灾救助等社会公共利益;为提高中小经营者经营效率、增强中小经营者竞争力等,符合《反垄断法》规定的,市场监管总局将依法给予豁免。

三、 依法从严从重从快查处妨碍疫情防控和复工复产的垄断行为

经营者要严格依法经营。各省、自治区、直辖市市场监管部门要依法从严从重从快查处妨碍疫情防控和复工复产、损害消费者利益的垄断行为，重点查处口罩、药品、医疗器械、消杀用品等防控物资及原辅材料，供水、供电、供气等公用事业以及与其他民生密切相关行业和领域的经营者达成、实施的协同涨价、限制产量、分割市场、联合抵制、固定或限定转售价格等垄断协议，以及不公平高价、拒绝交易、限定交易、搭售或附加不合理交易条件、差别待遇等滥用市场支配地位行为，为疫情防控和复工复产营造公平竞争市场环境，切实保护消费者利益。典型案例及时予以公开曝光。

四、 加强公平竞争审查政策支持

加大对有利于疫情防控和复工复产政策措施的支持力度，指导政策制定机关科学开展公平竞争审查。既要防止出台含有指定交易、固定价格、分割市场等排除、限制竞争内容的政策措施；也要简化审查流程，快速审查通过有利于保障重要防控物资生产供应，帮扶受疫情影响严重的行业和地区经营者恢复生产、渡过难关，扩大消费、稳定就业的政策措施。对排除和限制市场竞争不严重，且有助于实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的和社会公共利益的政策措施，应明确实施期限。

各级市场监管部门要加强与政策制定机关沟通交流，及时答复政策制定机关的意见征询，支持政策制定机关切实提高审查效率，做好公平竞争审查工作，更好服务疫情防控和复工复产。

五、 积极做好对经营者的反垄断合规指导

加强经营者反垄断合规指导，支持经营者根据自身业务状况、规模大小、行业特性等，建立健全反垄断法律合规制度，全面、有效开展反垄断合规管理工作。各省、自治区、直辖市市场监管部门要主动靠前服务、积极担当作为，认真做好反垄断合规指引，引导经营者自觉遵守反垄断法律法规，避免与其他经营者达成垄断协议，防止从事滥用市场支配地位行为，依法实施经营者集中，公平参与市场竞争。

支持行业协会加强行业自律，积极引导本行业的经营者依法竞争，主动维护市场竞争秩序。

六、 及时响应疫情防控和复工复产反垄断诉求

疫情防控期间，任何单位和个人发现经营者从事垄断协议、滥用市场支配地位等涉嫌垄断行为，或者行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力，排除、限制竞争，或者违反公平竞争审查标准出台政策措施的，可以向市场监管总局投诉和举报。

经营者和消费者可以通过电话、电子邮件、传真、邮寄、网站公众留言等多种方式，向市场监管总局进行与疫情防控和复工复产相关的反垄断业务咨询、豁免申请和投诉举报。市场监管总局将在2个工作日内与联系人进行联系，积极回应经营者和消费者诉求，全力保护市场公平竞争，维护消费者利益，为疫情防控和复工复产提供有力支持。

市场监管总局（反垄断局）联系电话：010-88650571，88650592；
传真：010-68060820；电子邮箱：fldj@samr.gov.cn；邮寄地址：北

京市西城区三里河东路8号，邮编100820；公众留言网址：

<http://www.samr.gov.cn>。

各级市场监管部门要切实加强组织领导，强化责任担当，紧密结合各地实际，将各项政策措施落实落细落到位，维护公平竞争市场环境，更好服务疫情防控，支持企业复工复产。

市场监管总局

2020年4月4日

（七）、最高人民法院关于垄断行政案件管辖问题的通知（法〔2021〕136号）（2021年06月10日施行）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为依法公正、及时审理垄断行政案件，根据《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国行政诉讼法》《全国人民代表大会常务委员会关于专利等知识产权案件诉讼程序若干问题的决定》等法律规定，结合审判实际，就垄断行政案件管辖问题通知如下。

一、对国务院反垄断执法机构涉及反垄断的行政行为依法提起诉讼的第一审行政案件，由北京知识产权法院管辖。

二、对省、自治区、直辖市人民政府反垄断执法机构涉及反垄断的行政行为或者省、自治区、直辖市人民政府所作反垄断行政复议决定依法提起诉讼的第一审行政案件，由省、自治区、直辖市人民政

府所在地具有垄断民事案件管辖权的中级人民法院管辖、知识产权审判部门审理；设立知识产权法院的，由其管辖。

三、 高级人民法院依照行政诉讼法有关规定管辖本通知第一、二条所称第一审行政案件的，由知识产权审判部门审理。

四、 不服本通知所称第一审行政案件判决、裁定而提起上诉的案件，由最高人民法院知识产权法庭审理。

五、 本通知施行前已受理、未审结的垄断行政案件，由审理法院继续审理；本通知施行以后受理的垄断第一审行政案件，按本通知执行。

六、 本通知自 2021 年 6 月 10 日起施行。

最高人民法院

2021 年 6 月 2 日

（八）、最高人民法院关于同意杭州市、宁波市、合肥市、福州市、济南市、青岛市中级人民法院内设专门审判机构并跨区域管辖部分知识产权案件的批复（法〔2017〕236号）（2017年08月01日施行）

浙江、安徽、福建、山东省高级人民法院：

《浙江省高级人民法院关于申请设立杭州知识产权法庭、宁波知识产权法庭的报告》《安徽省高级人民法院关于设立合肥知识产权法庭的请示》《福建省高级人民法院关于申请设立跨区域管辖的福州知

知识产权法庭的报告》《山东省高级人民法院关于申请设立济南、青岛知识产权法庭的请示》收悉。经研究，现批复如下：

一、 原则同意在杭州市、宁波市、合肥市、福州市、济南市、青岛市中级人民法院内设专门审理知识产权案件的机构，请按照规定程序向机构编制管理部门报批。

二、 同意指定杭州市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在杭州市、嘉兴市、湖州市、金华市、衢州市、丽水市辖区内有关专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事案件；

2. 发生在杭州市、嘉兴市、湖州市、金华市、衢州市、丽水市辖区内，诉讼标的额为800万元以上的商标权、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事案件；

3. 发生在杭州市、嘉兴市、湖州市、金华市、衢州市、丽水市辖区内，对县级以上地方人民政府所作的著作权、商标、专利、不正当竞争等行政行为提起诉讼的第一审知识产权行政案件；

4. 应当由杭州市中级人民法院管辖的第一审知识产权刑事案件；

5. 不服杭州市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、刑事、行政案件的上诉案件。

三、 同意指定宁波市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在宁波市、温州市、绍兴市、台州市、舟山市辖区内的专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事案件；

2. 发生在宁波市、温州市、绍兴市、台州市、舟山市辖区内，诉讼标的额为 800 万元以上的商标权、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事案件；

3. 发生在宁波市、温州市、绍兴市、台州市、舟山市辖区内，对县级以上地方人民政府所作的著作权、商标、专利、不正当竞争等行政行为提起诉讼的第一审知识产权行政案件；

4. 应当由宁波市中级人民法院管辖的第一审知识产权刑事案件；

5. 不服宁波市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、刑事、行政案件的上诉案件。

四、 同意指定合肥市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在安徽省辖区内有关专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在合肥市辖区内除基层人民法院管辖范围之外的第一审知识产权民事、行政和刑事案件；

3. 不服合肥市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、行政和刑事案件的上诉案件。

五、 同意指定福州市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在福建省辖区内有关专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在福州市辖区内除基层人民法院管辖范围之外的第一审知识产权民事、行政和刑事案件；

3. 不服福州市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、行政和刑事案件的上诉案件。

六、 同意指定济南市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在济南市、淄博市、枣庄市、济宁市、泰安市、莱芜市、滨州市、德州市、聊城市、临沂市、菏泽市辖区内有关专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在济南市辖区内除基层人民法院管辖范围之外的第一审知识产权民事、行政和刑事案件；

3. 不服济南市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、行政和刑事案件的上诉案件。

七、 同意指定青岛市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在青岛市、东营市、烟台市、潍坊市、威海市、日照市辖区内有关专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在青岛市辖区内除基层人民法院管辖范围之外的第一审知识产权民事、行政和刑事案件；

3. 不服青岛市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、行政和刑事案件的上诉案件。

本院以前的相关批复与本批复不一致的，以本批复为准。

最高人民法院

2017年8月1日

**（九）、最高人民法院关于同意南京市、苏州市、武汉市、成都市中级人民法院内设专门审判机构并跨区域管辖部分知识产权案件的批复（法〔2017〕2号）
（2017年01月04日施行）**

江苏、湖北、四川省高级人民法院：

你院《关于设立南京、苏州知识产权跨区域福安下法庭的请示》（苏高法〔2016〕250号）、《关于在武汉设立知识产权法庭的请示》（鄂高法〔2016〕573号）、《关于设立程度知识产权审判庭跨区域管辖知识产权案件的请示》（川高法〔2016〕507号）收悉。经研究，现批复如下：

一、原则同意在南京、苏州、武汉、成都市中级人民法院内设专门审理知识产权案件的机构，请按照规定程序向机构编制管理部门报批。

二、同意指定南京市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在南京市、镇江市、扬州市、泰州市、盐城市、淮安市、宿迁市、徐州市、连云港市辖区内的专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事案件；

2. 发生在南京市、镇江市、扬州市、泰州市、盐城市、淮安市、宿迁市、徐州市、连云港市辖区内，诉讼标的额为 300 万元以上的商标、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事案件；

3. 发生在南京市、镇江市、扬州市、泰州市、盐城市、淮安市、宿迁市、徐州市、连云港市辖区内，对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的著作权、商标、专利、不正当竞争等行政行为提起诉讼的第一审知识产权行政案件；

4. 应当由南京市中级人民法院管辖的第一审知识产权刑事案件；

5. 不服南京市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、刑事、行政案件的上诉案件。

三、 同意指定苏州市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在苏州市、无锡市、常州市、南通市辖区内的专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事案件；

2. 发生在苏州市、无锡市、常州市、南通市辖区内，诉讼标的额为 300 万元以上的商标、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事案件；

3. 发生在苏州市、无锡市、常州市、南通市辖区内，对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的著作权、商标、专利、不正当竞争等行政行为提起诉讼的第一审知识产权行政案件；

4. 应当由苏州市中级人民法院管辖的第一审知识产权刑事案件；

5. 不服苏州市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、刑事、行政案件的上诉案件。

四、 同意指定武汉市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在湖北省辖区内的专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在武汉市辖区内有关商标、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事和行政案件（由武汉市江岸区人民法院、江汉区人民法院、东湖新技术开发区人民法院管辖的上述第一审知识产权民事和行政案件除外）；

3. 不服武汉江岸区、江汉区、东湖新技术开发区人民法院审理的第一审知识产权民事、行政案件的上诉案件，以及不服武汉市江岸区人民法院审理的一审知识产权刑事案件的上诉案件。

五、 同意指定成都市中级人民法院管辖以下知识产权案件：

1. 发生在四川省辖区内的专利、植物新品种、集成电路布图设计、商业秘密、计算机软件、驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事和行政案件；

2. 发生在成都市辖区内有关商标、著作权、不正当竞争，技术合同纠纷的第一审知识产权民事、行政案件（由最高人民法院授予管辖权的基层人民法院管辖的上述第一审知识产权民事、行政案件除外）；

3. 不服成都市辖区内基层人民法院审理的第一审知识产权民事、行政、刑事案件的上诉案件。

本院以前的相关批复与本批复不一致的，以本批复为准。

此复。

最高人民法院

2017年1月4日

五、其他

（一）、人民法院反垄断和反不正当竞争典型案例 (2021年09月27日发布)

人民法院反垄断和反不正当竞争典型案例目录

1. “优选锯”侵害技术秘密纠纷案
2. “必沃”技术秘密许可使用合同纠纷案
3. “爱奇艺账号”不正当竞争纠纷案
4. “陆金所金融服务平台”不正当竞争纠纷案
5. “720浏览器”不正当竞争纠纷
6. “微信群控”不正当竞争纠纷案
7. 数推公司、谭某不正当竞争纠纷案
8. “供水公司”滥用市场支配地位纠纷案
9. “砖瓦协会”垄断纠纷案
10. 西斯威尔滥用市场支配地位纠纷案

人民法院反垄断和反不正当竞争典型案例

1. “优选锯”侵害技术秘密纠纷案——技术秘密侵权行为认定及责任承担

【案号】（2019）最高法知民终7号

【基本案情】

优铠（上海）机械有限公司（以下简称优铠公司）是一家制造、销售优选锯产品的公司，该公司主张其享有“边测量边锯切”的技术秘密，李某某、周某等人从优铠公司离职后成立了上海路启机械有限公司（以下简称路启公司），并利用优铠公司的技术秘密制造、销售优选锯产品。寿光市鲁丽木业股份有限公司（以下简称鲁丽公司）使用优选锯产品亦构成侵权。二审中，根据当事人的申请，最高人民法院组织各方当事人进行现场勘验并进行技术比对。最高人民法院经审理认为，根据二审勘验的实验结果，被诉侵权产品的锯切方式和结果遵循了涉案技术秘密的工艺流程，并且实现了涉案技术秘密的技术效果，属于侵害技术秘密的行为，故撤销一审判决，判令路启公司停止侵权，赔偿经济损失及合理开支600万元。同时，针对鲁丽公司无正当理由毁损人民法院查封证据的行为，对鲁丽公司作出罚款决定。

【典型意义】

本案涉及复杂的技术事实查明与法律适用问题，通过多次庭审逐步明确技术秘密的实质内涵，借助现场勘验手段查明侵权事实，合理分配举证责任减轻权利人的举证负担，充分彰显了严惩不诚信行为、维护公平竞争秩序的司法导向。同时，针对当事人毁损重要证据的行

为作出的罚款决定也表明了人民法院倡导诚实守信、惩戒失信，构建知识产权诉讼诚信体系的司法态度。

2. “必沃”技术秘密许可使用合同纠纷案——商业秘密刑民交叉案件的处理

【案号】（2019）最高法知民终 333 号

【基本案情】

宁波慈星股份有限公司（以下简称慈星公司）认为宁波必沃纺织机械有限公司（以下简称必沃公司）违反协议约定，利用慈星公司要求保密的技术图纸生产横机设备的行为，侵害了慈星公司的商业秘密，遂诉至法院。浙江省宁波市公安局针对必沃公司涉嫌侵犯商业秘密罪有关事项立案侦查。一审法院认为，浙江省宁波市公安局侦查的事实涵盖了涉案协议和图纸相关内容，故裁定移送公安机关处理。必沃公司不服，向最高人民法院提起上诉。最高人民法院二审认为，本案系慈星公司以必沃公司违反合同约定为由所提起的合同之诉，系技术秘密许可使用合同法律关系。而浙江省宁波市公安局所立案侦查的必沃公司涉嫌商业秘密犯罪，系必沃公司涉嫌侵犯慈星公司商业秘密的侵权法律关系。二者所涉法律关系不同，并非基于同一法律事实所产生的法律关系，分别涉及经济纠纷和涉嫌经济犯罪，仅是二者所涉案件事实具有重合之处。一审法院应将与本案有牵连，但与本案不是同一法律关系的犯罪嫌疑线索、材料移送浙江省宁波市公安局，但也

应继续审理本案所涉技术秘密许可使用合同纠纷，故裁定撤销一审裁定，指令一审法院审理。

【典型意义】

该案深入贯彻中央关于保护产权及保护企业家权益、构建良好法治营商环境的司法政策要求，明确了商业秘密刑民交叉案件的处理原则，既避免了民事诉讼当事人以涉嫌犯罪为由干扰民事诉讼程序的正常进行，保证民事案件的公正和及时处理，也避免了公安机关以经济纠纷为由拒绝刑事立案，导致刑事责任与民事责任混淆，影响司法公正和权威。

3. “爱奇艺账号”不正当竞争纠纷案——VIP 账号分时出租行为的认定

【案号】（2019）京 73 民终 3263 号

【基本案情】

北京爱奇艺科技有限公司（以下简称爱奇艺公司）是爱奇艺网和手机端爱奇艺 APP 的经营者，用户支付相应对价成为爱奇艺 VIP 会员后能够享受跳过广告和观看 VIP 视频等会员特权。杭州龙魂网络科技有限公司（以下简称龙魂公司）、杭州龙境科技有限公司（以下简称龙境公司）通过运营的“马上玩”APP 对其购买的爱奇艺 VIP 账号进行分时出租，使用户无须购买爱奇艺 VIP 账号、通过云流化技术手段即可限制爱奇艺 APP 部分功能。爱奇艺公司诉至法院，要求消除影响并赔偿经济损失及合理开支 300 万元。一审法院认定龙魂公司、龙境

公司的涉案行为构成不正当竞争，判令其停止侵权，并赔偿爱奇艺公司经济损失及合理开支共计 300 万元。龙魂公司、龙境公司不服一审判决，提起上诉，北京知识产权法院二审认定，龙魂公司、龙境公司的行为妨碍了爱奇艺公司合法提供的网络服务的正常运行，主观恶意明显。龙魂公司、龙境公司运用网络新技术向社会提供新产品并非基于促进行业新发展的需求，该行为从长远来看也将逐步降低市场活力，破坏竞争秩序和机制，阻碍网络视频市场的正常、有序发展，并最终造成消费者福祉的减损，具有不正当性。北京知识产权法院判决驳回上诉、维持一审判决。

【典型意义】

本案是对网络环境下新型不正当竞争行为进行有效规制的典型案例。该案体现了人民法院对互联网经营者与消费者合法利益的有效保护，同时也体现了人民法院对创新因素的考量。本案明确了网络视频行业中新商业模式的合理边界，彰显了人民法院促进网络平台有序发展、激发社会创新活力，打造公平竞争市场环境的司法导向。

4. “陆金所金融服务平台”不正当竞争纠纷案——网络抢购服务行为的认定

【案号】（2019）沪 0115 民初 11133 号

【基本案情】

上海陆家嘴国际金融资产交易市场股份有限公司（以下简称陆金所公司）是知名互联网财富管理平台，上海陆金所互联网金融信息服

务有限公司（以下简称陆金服公司）是其全资子公司。两者开设金融服务网站及手机应用（以下简称涉案平台），债权转让产品交易是其中的热门服务。为抢购债权转让产品，网站会员需经常登录涉案平台，频繁刷新关注债权转让产品信息。西安陆智投软件科技有限公司（以下简称陆智投公司）提供“陆金所代购工具”软件，用户通过安装运行该软件，无需关注涉案平台发布的债权转让产品信息即可根据预设条件实现自动抢购，并先于手动抢购的会员完成交易。陆金所公司、陆金服公司认为，陆智投公司的上述行为构成不正当竞争，诉至法院。上海市浦东新区人民法院认为，陆智投公司提供的抢购服务利用技术手段，为用户提供不正当的抢购优势，违反涉案平台既有的抢购规则并刻意绕过其监管措施，对涉案平台的用户粘性和营商环境造成严重破坏，应认定构成不正当竞争。上海市浦东新区人民法院判令陆智投公司停止涉案不正当竞争行为、公开消除影响，并全额支持了陆金所公司、陆金服公司的赔偿主张。

【典型意义】

网络抢购服务是互联网金融迅猛发展的伴生品。本案明确了互联网不正当竞争案件的审理思路及裁判规则，及时回应了社会关切，兼顾了科技金融企业的竞争利益与投资用户的消费者权益，更对维护金融平台营商环境具有重要意义。为科技金融行业有序发展提供了明确的规则指引。本案判决后当事人息诉服判，案件取得了较好的法律效果和社会效果。

5. “720 浏览器”不正当竞争纠纷——浏览器屏蔽广告行为的认定

【案号】（2018）粤 73 民终 1022 号**【基本案情】**

湖南快乐阳光互动娱乐传媒有限公司（以下简称快乐阳光公司）是芒果 TV 网站的经营者。广州唯思软件股份有限公司（以下简称唯思公司）于 2013 年开始运营 720 浏览器。网络用户通过 720 浏览器的内置功能可以实现默认拦截屏蔽芒果 TV 网站片头广告及暂停广告、会员免广告的功能。快乐阳光公司认为唯思公司的行为构成不正当竞争，故诉至法院。一审法院判决驳回快乐阳光公司的诉讼请求。广州知识产权法院二审认为，唯思公司技术中立的抗辩不能成立，唯思公司的上述行为违反诚实信用原则和公认的商业道德、扰乱社会经济秩序，构成不正当竞争，判令唯思公司赔偿快乐阳光公司经济损失及合理开支 80 万元。

【典型意义】

浏览器屏蔽视频广告是社会关注度极高的互联网竞争行为，也是司法实践认定的难点。本案二审判决对浏览器屏蔽视频广告行为进行了多角度综合评价，细化了互联网不正当竞争行为认定的构成要素和适用场景，对反不正当竞争法一般条款适用等法律适用难点进行了有益探索。本案是人民法院面对新技术新业态新领域不断完善竞争法律规则的生动体现。

6. “微信群控”不正当竞争纠纷案——数据权益的不正当竞争保护**【案号】（2019）浙 8601 民初 1987 号**

【基本案情】

深圳市腾讯计算机系统有限公司、腾讯科技（深圳）有限公司（以下简称两原告），共同开发运营的个人微信产品，为消费者提供即时社交通讯服务。浙江搜道网络技术有限公司、杭州聚客通科技有限公司（以下简称两被告）开发运营的“聚客通群控软件”，利用 Xposed 外挂技术将该软件中的“个人号”功能模块嵌套于个人微信产品中运行，为购买该软件服务的微信用户在个人微信平台开展商业营销、商业管理活动提供帮助。两原告主张两被告擅自获取、使用涉案数据，构成不正当竞争，诉至法院。杭州铁路运输法院认为网络平台中的数据，以数据资源整体与单一数据个体划分，网络平台方所享有的是不同的数据权益。两被告的相关被诉行为已危及微信产品数据安全，违反了相关法律规定及商业道德，构成不正当竞争行为。杭州铁路运输法院判令两被告立即停止涉案不正当竞争行为，共同赔偿两原告经济损失及合理开支共计 260 万元。

【典型意义】

本案系全国首例涉及微信数据权益认定的案件。数据作为数字经济的关键生产要素已成为市场激烈竞争的重要资源，数据权益的权属、权利边界以及数据抓取行为不正当性应如何判断，受到社会广泛关注。本案判决兼顾平衡了各方利益，为数据权益司法保护提供了理性分析基础，也为构建数据权属规则、完善数字经济法律制度提供了可借鉴的司法例证。对防止数据垄断，促进数字经济创新发展亦具有积极意义。

7. 数推公司、谭某不正当竞争纠纷案——网络刷单行为的不正当竞争认定

【案号】（2019）渝 05 民初 3618 号

【基本案情】

数推（重庆）网络科技有限公司（以下简称数推公司）为自然人独资有限公司，谭某系数推公司执行董事兼总经理，是该公司的唯一股东。数推公司、谭某自 2017 年 12 月至 2019 年 7 月分别开设了“企鹅代商网”“金招代刷网”等 6 个网站接受客户订单，将订单转让或转托他人，利用网络技术手段，对深圳市腾讯计算机系统有限公司、腾讯科技（深圳）有限公司（以下简称两原告）的网站和产品服务内容信息的点击量、浏览量、阅读量进行虚假提高，并予以宣传，获取订单与转托刷量之间的差价。重庆市第五中级人民法院经审理认为，数推公司、谭某有偿提供虚假刷量服务的行为构成不正当竞争，判决数推公司与谭某连带赔偿两原告经济损失及合理开支共计 120 万元。

【典型意义】

本案是打击网络黑灰产业的典型案例，明确了互联网经营者有偿提供虚假刷量服务的行为违反诚实信用原则和商业道德，损害合法经营者、用户和消费者的权益，扰乱正常竞争秩序，应纳入反不正当竞争法予以规制。本案对反不正当竞争法第十二条规定的“其他”不正当竞争行为进行了有益探索，为审理涉及互联网黑灰产业的类似案件提供了裁判指引。

8. “供水公司”滥用市场支配地位纠纷案——公用企业垄断行为的认定

【案号】（2018）桂 01 民初 1190 号

【基本案情】

永福县供水公司是自来水供水公用企业。吴某某向该公司申请用水，永福县供水公司要求其填写《用水报装申请表》，该申请表对用水和水表安装一并进行约定，并同时要求签订供水协议、缴纳安装工程预缴款。吴某某缴纳了水表费、安装费共计 2500 元。后吴某某不同意签订《个人用户供水安装工程施工协议》，要求自行购买水表，退还施工服务费。永福县供水公司未退款亦未给吴某某提供供水服务。吴某某认为永福县供水公司的行为构成捆绑交易等四项滥用市场支配地位行为，遂诉至法院。广西壮族自治区南宁市中级人民法院经审理认为，永福县供水公司在永福县所辖地域范围内的城市公共供水服务具有市场支配地位。永福县供水公司在该过程中并没有给予吴某某从别处购买供水设施材料和安装服务的选择权，据此认定永福县供水公司系以在用户申请供水时需同时购买供水设施安装的方式实施了捆绑交易行为，该合同应认定为无效。广西壮族自治区南宁市中级人民法院判决永福县供水公司返还吴某某安装费并支付利息，赔偿经济损失及合理开支。

【典型意义】

本案涉及公用企业垄断行为的认定。各类公用企业如自来水、电、燃气供应企业在初装时捆绑收取初装费、设备费时时有发生。本案明确了公用企业市场支配地位以及滥用市场支配地位行为的认定标准，对同类案件具有借鉴意义。本案也为公用企业规范经营提供了清晰明确的行为指引，有助于公用企业在提供服务时避免滥用其市场支配地位，损害市场竞争。

9. “砖瓦协会”垄断纠纷案——横向垄断协议实施者损害赔偿请求权的认定

【案号】（2020）最高法知民终 1382 号

【基本案情】

张某某主张其系在宜宾市砖瓦协会的发起人四川省宜宾市吴桥建材工业有限责任公司（以下简称吴桥公司）、宜宾县四和建材有限责任公司（以下简称四和公司）、曹某某等的胁迫下，加入该砖瓦协会，签订《停产整改合同》，并因该合同被迫停止生产。宜宾市砖瓦协会及其发起人通过广泛签订上述合同，迫使宜宾市部分砖瓦企业停产，通过减少砖瓦供应量，实现提高砖瓦价格，赢取不当利益，上述行为明显具有排除、限制竞争的目的，且在特定时间内实现了排除、限制竞争的效果，构成反垄断法规定的横向垄断协议。但宜宾市砖瓦协会和仍维持生产的砖瓦企业支付了少量停产扶持费后不再依照约定付款，其行为排除了张某某参与竞争，构成对反垄断法的违反，故诉至法院。一审法院认为，被诉行为构成对反垄断法的违反，侵害了张某某

某的权益，故判决吴桥公司、四和公司、曹某某、宜宾市砖瓦协会连带赔偿经济损失 33.6 万元、合理开支 5000 元。吴桥公司、曹某某、宜宾市砖瓦协会不服，向最高人民法院提起上诉。最高人民法院二审认为，该案核心问题是，张某某作为该案横向垄断协议的实施者之一，是否有权要求该垄断协议的其他实施者赔偿其所谓经济损失。鉴于横向垄断协议实施者主张损害赔偿，实质上是要求瓜分垄断利益，故判决撤销一审判决，驳回张某某的全部诉讼请求。

【典型意义】

横向垄断协议实施者要求其他实施者赔付其因实施该横向垄断协议遭受的损失，本质上是要求在横向垄断协议实施者之间对垄断利益作重新分配。该案阐明了垄断民事救济的宗旨和导向，明确了请求损害赔偿救济者，其行为必须正当合法的基本原则，揭示了横向垄断协议实施者要求其他实施者赔偿所谓损失的瓜分垄断利益本质，对于打击横向垄断行为、维护公平竞争秩序、引导行业协会良性发展具有重要意义。

10. 西斯威尔滥用市场支配地位纠纷案——涉外标准必要专利垄断 纠纷管辖权的确定

【案号】（2020）最高法知民辖终 392 号

【基本案情】

OPPO 广东移动通信有限公司（以下简称 OPPO 公司）和 OPPO 广东移动通信有限公司深圳分公司（以下简称 OPPO 深圳分公司）是全球

性智能终端制造商和移动互联网服务提供商，其共同向广州知识产权法院提起诉讼，主张西斯威尔国际有限公司及其子公司西斯威尔香港有限公司（以下简称西斯威尔方）拥有无线通信领域相关标准必要专利，具有市场支配地位，在标准必要专利的许可协商中违反了公平、合理和无歧视（FRAND）的原则，实施了收取不公平高价许可费等滥用市场支配地位的行为，并就相同专利在不同国家提起诉讼，给 OPPO 公司、OPPO 深圳分公司的经营行为造成负面影响和经济损失。西斯威尔方提出管辖权异议，主张在案证据不足以证明广州知识产权法院对该案具有管辖权，西斯威尔方已就标准必要专利许可问题在英国法院提起诉讼，本案应由英国法院审理。广州知识产权法院驳回了西斯威尔方的管辖权异议。西斯威尔方不服，提起上诉。最高人民法院二审认为，鉴于标准必要专利许可市场的特殊性，结合西斯威尔国际有限公司已在其他国家提起专利侵权诉讼，可能对 OPPO 公司等参与国内相关市场的竞争造成直接、实质、显著地排除与限制竞争效果，OPPO 公司住所地广东省东莞市可以作为本案侵权结果发生地，广州知识产权法院对本案具有管辖权。

【典型意义】

本案涉及与标准必要专利有关的滥用市场支配地位垄断纠纷管辖问题。案件既涉及双方主体在全球不同司法辖区平行的标准必要专利侵权纠纷对我国法院管辖垄断纠纷的影响，又涉及垄断纠纷的相关案件事实发生在外国是否适用不方便法院原则的问题。本案裁定以反垄断法第二条规定的域外适用原则为依据，对垄断纠纷的域外管辖问题

进行了探索，明确了涉国际标准必要专利垄断纠纷案件的管辖规则，对人民法院依法积极行使对涉外反垄断案件的司法管辖权，充分发挥司法职能作用维护公平竞争的市场环境具有典型意义和促进作用。

（二）、最高法相关负责人就反垄断和反不正当竞争典型案例答记者问（2021年09月27日发布）

9月27日上午，最高人民法院在全媒体新闻发布厅发布人民法院反垄断和反不正当竞争典型案例并回答记者提问。最高人民法院民三庭庭长林广海、最高人民法院知识产权法庭副庭长朱理出席发布会。发布会由最高人民法院新闻局副局长王斌主持。

问：能否为我们介绍一下今天发布的反垄断和反不正当竞争典型案例的特点？

答：最高人民法院此次共发布了十件反垄断和反不正当竞争典型案例，这些案例具有以下特点：

第一，切实加大司法保护力度，推动高质量发展。人民法院充分发挥知识产权审判对科技创新的激励和保障作用，统筹发展与安全的关系，强化知识产权司法裁判的规则引领和价值导向作用。在“必沃”案中，最高人民法院明确了知识产权领域刑民交叉案件的裁判规则，避免部分民事诉讼当事人恶意利用刑事诉讼手段干扰民事诉讼程序的正常进行，公正及时地维护了商业秘密权利人的合法权益。本次发布的西斯威尔垄断案涉及标准必要专利的保护，该案正确适用涉外垄

断案件司法管辖规则，切实维护了我国司法主权和当事人的合法权益。

第二，破解竞争行为的认定难题，维护市场健康发展。人民法院积极回应时代需求，直面新技术带来的法律挑战，不断完善新型不正当竞争行为、垄断行为的认定标准，为产业发展提供有益指引。在720浏览器案中，人民法院对浏览器屏蔽视频广告的合理边界进行探索，细化了反不正当竞争法一般条款的适用规则，既考虑了激励技术创新的政策导向，又考虑了市场利益的合理分配，兼顾了创新发展与公平竞争。

第三，强化商业秘密司法保护，统一法律适用标准。商业秘密保护一直受到社会广泛关注，近年来人民法院正确实施反不正当竞争法，及时发布商业秘密司法解释，针对商业秘密纠纷案件存在的举证难、保密难等问题，合理确定当事人的举证责任，有效遏制侵害商业秘密的行为。在本次公布的“优选锯”商业秘密纠纷案中，法院通过现场勘验，合理分配举证责任，避免权利人过重的举证负担，有效化解了商业秘密案件中举证难的问题。同时，针对当事人毁损法院查封证据、妨碍诉讼的行为，及时作出罚款决定，彰显人民法院大力倡导诚信诉讼的司法导向。

第四，聚焦民生热点、回应社会关切，维护消费者合法权益。针对暗刷流量、公用企业垄断等人民群众高度关注的市场竞争行为，人民法院积极探索裁判规则，及时回应社会关切，防止资本无序扩张，打击恶性竞争，保护消费者的知情权。在本次公布的供水公司垄断案

中，人民法院认定供水企业具有市场支配地位，其要求用户申请供水时需同时购买安装供水设施，构成捆绑交易行为，应当承担赔偿责任。在数推公司、谭某不正当竞争纠纷案中，人民法院明确以“暗刷流量”交易为目的订立的合同，违背公序良俗、损害社会公共利益，有效维护了互联网领域公平竞争的市场秩序。

问：《民法典》中已经明确将商业秘密作为知识产权的客体加以保护，请问人民法院在维护商业秘密，特别是技术秘密权利人方面有哪些措施？

答：技术秘密的保护存在涉及技术秘密确定相对复杂、侵权行为更为隐蔽、权利人取证难度较大等多个难点。为加大技术秘密保护，人民法院重点采取了以下四项措施：

一是加大技术事实查明力度，充分利用多元事实查明机制，准确认定技术秘密。建立技术调查官与专家辅助人、司法鉴定、专家咨询等构成的多元化技术事实查明机制，在专业技术性较强的案件中，充分发挥技术调查官、专家辅助人的作用，帮助法官准确查明和认定技术秘密。

二是适时转移举证责任，强化举证妨碍制度适用，降低技术秘密权利人的维权难度。侵害技术秘密纠纷案件通常涉及复杂的技术事实与法律问题，人民法院注意合理分配举证责任，避免权利人过重的举证负担，有效保护权利人的合法权益。权利人提供初步证据能够证明相关事实成立，被诉侵权人不能提供相反证据或者提供的相反证据不足以推翻的，一般即可认定相关事实成立。对当事人拒不提交或故意

损毁重要证据等妨碍证明行为，致使案件相关事实无法查明的，推定权利人就该证据所涉证明事项的主张成立。

三是加大民事保护力度，提高侵权损害赔偿数额，用足用好惩罚性赔偿制度。切实加大对恶意侵权的打击力度，明确以侵权为业公司的法定代表人的连带责任。发挥惩罚性赔偿威慑力度，对于故意侵权、反复侵权、情节严重的侵权行为，积极适用惩罚性赔偿，彰显严格依法保护知识产权、严厉打击恶意侵权行为的鲜明司法态度。

四是推进民事救济、行政处罚和刑事惩处的协调与衔接，形成保护合力。推进民事侵权救济与刑事犯罪惩处的衔接，明确在审理侵害商业秘密民事纠纷案件中，对涉嫌侵犯商业秘密犯罪的，人民法院可在继续审理的同时将犯罪线索移送公安机关，促进民事和刑事案件协调推进。明确对行政处罚决定和刑事案件判决中认定的证据在民事侵权案件中的采信规则。加大对侵犯商业秘密罪的刑事处罚力度，保持对严重侵害商业秘密行为的高压态势。

问：为落实中央加大反垄断力度，完善反垄断体制机制的精神，请问人民法院在司法反垄断领域有什么举措？

强化反垄断在新时期新阶段具有极其特殊的重要意义。习近平总书记多次指示，要强化反垄断和防止资本无序扩张。垄断案件审判是人民法院审判工作的重要方面。反垄断法实施以来，人民法院反垄断审判工作始终紧紧围绕中央部署要求，强化案件审理、明确价值导向、做到同频共振，社会关注度和影响力不断提升，成为我国反垄断工作不可或缺的重要力量。

一是积极受理案件，维护公平竞争。2008年至2020年，全国各级法院受理各类垄断民事案件共计897件，审结844件，年结案量从2008年的6件上升到2020年的107件，12年间增幅达到16.8倍。涉及行业和领域广泛，近年来互联网领域垄断纠纷案件频繁出现。

二是优化管辖格局，强化统筹指导。第一审垄断民事案件，由省、自治区、直辖市中级人民法院以及最高人民法院指定的中级人民法院管辖。二审层面，2019年1月最高人民法院知识产权法庭成立后，已实现垄断民事和行政上诉案件集中统一审理。

三是强化司法导向，划清规则边界。对已经受理的垄断案件，适时作出裁判，通过案件裁判明确红线底线，引导督促企业服从和服务于经济社会发展大局，切实保护消费者利益，保护中小企业生存发展空间。加强对于垄断案件裁判规则和审判经验的总结提炼，增强反垄断法与反不正当竞争法等有关法律适用的一致性，促进裁判标准统一。最高人民法院将适时发布关于垄断民事纠纷案件审理的新的司法解释。

四是加强案例宣传，提升企业公平竞争意识。充分发挥典型案例的宣传引导作用，积极推进垄断纠纷标杆案件作为指导性案例发布，以案释法、扩大影响。加大司法公开力度，强化垄断案件网络庭审直播，促进提升企业公平竞争意识，引导全社会形成崇尚、保护和促进公平竞争的市场环境。

问：我们注意到，此次发布的十个典型案例中，有3件与互联网有关。近年来，互联网领域的公平竞争问题受到社会广泛关注。请问人民法院在这方面有哪些举措？

答：近年来，人民法院受理了大量数字经济领域的垄断、不正当竞争案件。为推动数字经济持续健康发展，人民法院开展了一系列工作。

深入贯彻落实党中央决策部署，不断完善数字领域竞争法律规则。最高人民法院深入贯彻习近平总书记的重要讲话精神，认真落实中共中央、国务院《知识产权强国建设纲要（2021-2035）》，中办、国办《关于加强知识产权审判领域改革创新若干问题的意见》，先后制定发布《人民法院知识产权司法保护规划（2021-2025）》等重要司法政策性文件，积极推进反不正当竞争法和反垄断法司法解释的制定工作。目前正在向社会公开征求意见的反不正当竞争法司法解释，就数字经济领域商业道德的认定、流量劫持行为、互联网干扰行为、恶意不兼容行为以及数据权益保护等多个热点难点问题，都作出了专门规定。

充分发挥司法裁判的引领作用，加强对新领域新业态的司法保护。人民法院妥善审理垄断、不正当竞争案件，推动平台经济等新领域新业态的规范、健康、持续发展。人民法院坚持在个案中妥善处理好技术创新与竞争秩序维护、竞争者利益保护与消费者福利改善之间的关系，强化公平竞争审查，保障数字经济健康有序发展。本次公布的微信群控案，厘清了平台整体数据与单一数据的权属关系，为互联网企

业科技创新划定行为界限。充分发挥了司法裁判平衡数据利用与保护的关系，促进数据要素市场规范化的引领作用。

强化自由、公平、有序竞争的司法导向，有效维护健康竞争机制。人民法院在审理涉数字经济的垄断和不正当竞争案件中，更加注重创新导向、权利导向、效率导向、诚信导向，在促进自由竞争的同时，规范市场竞争秩序，促进市场健康发展。如本次发布的分时租赁账号案，在充分关注消费者整体福祉是否受到损害、市场活力是否受到影响的前提下，认定分时租赁账号行为构成不正当竞争。在陆金所交易平台案中，人民法院对破坏目标平台用户粘性和营商环境的不正当竞争行为作出认定，及时有效地维护了金融企业和投资用户的合法权益，促进了产业健康发展。

（三）、国务院反垄断委员会办公室负责同志就《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》答记者问（2021年02月07日发布）

近日，国务院反垄断委员会制定发布《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》（以下简称《指南》）。国务院反垄断委员会办公室负责同志就《指南》接受了记者采访。

问题 1：请介绍制定出台《指南》的背景？

答：近年来，我国平台经济迅速发展，新业态、新模式层出不穷，对推动经济高质量发展、满足人民日益增长的美好生活需要发挥了重要作用。但与此同时，关于平台经济领域经营者要求商家“二选一”、

“大数据杀熟”、未依法申报实施经营者集中等涉嫌垄断问题的反映和举报日益增加。这些行为损害了市场公平竞争和消费者合法权益，不利于充分激发全社会创新创造活力、促进平台经济创新发展、构筑经济社会发展新优势和新动能。习近平总书记强调，以良法善治保障新业态新模式健康发展。近期召开的中央政治局会议要求强化反垄断和防止资本无序扩张。中央经济工作会议将强化反垄断和防止资本无序扩张作为2021年经济工作中的八项重点任务之一，要求健全数字规则，完善平台企业垄断认定等方面的法律规范，加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断行为。

我国《反垄断法》的基本制度、规制原则和分析框架适用于平台经济领域经营者，但由于平台经济商业模式和竞争生态复杂、涉及范围广、专业性强，需要在与现行法律、法规、规章和指南做好衔接的基础上，结合平台经济的发展状况、经营特点和运行规律，进一步明确平台经济领域反垄断执法原则，有针对性地细化分析思路，为平台经济领域经营者依法合规经营提供更加明确的指引，增强执法针对性，提升监管科学性，保护市场公平竞争和消费者利益。为此，国务院反垄断委员会根据《反垄断法》等有关规定，立足我国国情和执法实践，充分借鉴国外成熟经验，广泛听取平台经营者、平台内经营者等市场主体和专家学者的意见建议，出台了《指南》，着力构建符合我国经济社会发展阶段和平台经济发展特点的反垄断监管规则，促进平台经济规范有序创新健康发展。

问题 2: 请问反垄断执法机构对平台经济领域开展反垄断监管坚持什么原则?

答: 《反垄断法》适用于所有行业, 对各类市场主体一视同仁、平等对待, 平台经济领域也不例外。近年来, 随着平台经济的发展, 平台经济领域出现了“大数据杀熟”、限定交易、拒绝交易等涉嫌垄断行为, 平台经济领域“强者愈强”的马太效应不断加剧。从全球情况来看, 各国反垄断执法机构高度关注平台经济发展, 纷纷采取措施加强对平台经济领域特别是超大型互联网平台企业的反垄断监管。为了营造有利于创新的公平竞争市场环境, 更好促进平台经济创新发展, 反垄断执法机构坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署, 全面落实《指南》的各项要求, 坚持严格规范公正文明执法, 切实按照以下原则加强平台经济领域反垄断监管:

(一) 保护市场公平竞争。坚持对市场主体一视同仁、平等对待, 着力预防和制止垄断行为, 完善平台企业垄断认定的法律规范, 保护平台经济领域公平竞争, 防止资本无序扩张, 支持平台企业创新发展, 增强国际竞争力。

(二) 依法科学高效监管。《反垄断法》及有关配套法规、规章、指南确定的基本制度、规制原则和分析框架适用于平台经济领域所有市场主体。反垄断执法机构将根据平台经济的发展状况、发展规律和自身特点, 结合案件具体情况, 强化竞争分析和法律论证, 不断加强和改进反垄断监管, 增强反垄断执法的针对性和科学性。

（三） 激发创新创造活力。营造竞争有序开放包容发展环境，降低市场进入壁垒，引导和激励平台经营者将更多资源用于技术革新、质量改进、服务提升和模式创新，防止和制止排除、限制竞争行为抑制平台经济创新发展和经济活力，有效激发全社会创新创造动力，构筑经济社会发展新优势和新动能。

（四） 维护各方合法权益。平台经济发展涉及多方主体。反垄断监管在保护平台经济领域公平竞争，充分发挥平台经济推动资源配置优化、技术进步、效率提升的同时，着力维护平台内经营者、消费者和从业人员等各方主体的合法权益，加强反垄断执法与行业监管统筹协调，使全社会共享平台技术进步和经济发展成果，实现平台经济整体生态和谐共生和健康发展。

问题 3: 平台经济领域的垄断协议行为与传统产业相比具有哪些特点? 《指南》对此作出哪些有针对性规定?

答: 与传统产业领域相比, 平台经济领域的垄断协议行为呈现一些新的特点。一是行为更具隐蔽性。数据、算法、平台规则等的运用使发现和判定垄断协议更加困难。数据、算法、平台规则等可能帮助经营者迅速、高频的交换价格等敏感信息, 并及时监督共谋者履约情况, 且算法等取代了电话、会议、邮件等传统沟通方式, 可能通过数字信号的传输即实现交换特定敏感信息, 增加执法机构发现及调查取证的难度。

二是更易于达成轴辐协议。平台经营者组织双边或多边群体进行交互和匹配, 承担市场组织者的角色, 对价格机制、交易机制、竞争

规则等进行设置和干预。以平台经营者为轴心，平台内经营者为辐条，借助算法等技术工具达成和实施垄断协议的行为更加容易实施。

三是平台经营者可能对平台内经营者与其他竞争性平台的交易条件提出要求。比如，平台经营者要求平台内经营者在价格、数量等方面向其提供等于或优于其他竞争性平台交易条件的行为较为常见。需要指出的是，在现行《反垄断法》下，上述行为可能构成垄断协议，也可能构成滥用市场支配地位垄断行为，要结合个案具体分析。

针对平台经济领域垄断协议行为上述特点，《指南》作出相应规定，为平台经济领域经营者提供更加明确的指引。如《指南》第六条规定，具有竞争关系的平台经济领域经营者可能达成的横向垄断协议，具有利用数据、算法、平台规则等实现协调一致行为等表现形式。

问题 4:《指南》对平台经济领域协同行为的认定上有哪些新规定？

答：垄断协议是指经营者排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。其中，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。从总体框架上看，平台经济领域垄断协议形式与传统产业无实质差别，在判断总体适用原则上也具有 consistency。但需要特别明确的是，平台经济领域的协同行为可能通过数据、算法、平台规则或者其他与平台经济密切相关方式来实现。

鉴于平台经济的复杂性，认定平台经济领域协同行为可以通过直接证据判定。如果直接证据较难获取，可以根据《禁止垄断协议暂行规定》第六条规定，按照逻辑一致的间接证据，认定经营者对相关信息的知悉状况，判定经营者之间是否存在协同行为。同时，有关经营

者基于独立意思表示所作出的价格跟随等平行行为，或者经营者可以提供相反证据证明其不存在协同行为的，不应当被认定为协同行为。

问题 5：与传统行业相比，认定平台经济领域经营者具有市场支配地位有哪些特殊性，需要重点考虑哪些因素？

答：《反垄断法》规定的认定经营者具有市场支配地位的分析框架适用于包括平台经济领域经营者在内的所有市场主体。《指南》依据《反垄断法》，结合平台经济的特点，进一步细化认定平台经济领域经营者具有市场支配地位的考虑因素。

一是关于市场份额以及相关市场竞争状况。计算经营者市场份额的传统指标包括销售金额、销售数量等。考虑平台经济的特殊性，《指南》明确了计算平台经济领域经营者市场份额可以考虑交易金额、交易数量、活跃用户数、点击量、使用时长等指标。鉴于平台经济的动态竞争特点，《指南》同时明确要考虑该市场份额持续的时间。关于分析平台相关市场的竞争状况，《指南》明确了市场发展状况、现有竞争者数量 and 市场份额、平台竞争特点、平台差异程度、规模经济、潜在竞争者情况、创新和技术变化等因素。

二是关于控制市场的能力。《指南》结合平台经济的特点，明确了分析控制市场的能力，可以考虑该经营者控制上下游市场或者其他关联市场的能力，阻碍、影响其他经营者进入相关市场的能力，相关平台经营模式、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。

三是关于财力和技术条件。对于平台经济领域经营者财力和技术条件的考虑因素，《指南》明确了包括资产规模、盈利能力、融资能力、技术创新和应用能力、拥有的知识产权，以及该财力和技术条件能够以何种程度促进该经营者业务扩张或者巩固、维持市场地位等传统因素，也包括该经营者的投资者情况、资本来源、掌握和处理相关数据的能力等需要特殊考虑的因素。

四是关于依赖程度。根据平台经济的特点，《指南》明确了分析其他经营者对平台经济领域经营者的依赖程度，可以考虑其他经营者与该平台经济领域经营者的交易关系、交易量、交易持续时间，锁定效应、用户黏性，以及其他经营者转向其他平台的可能性及转换成本等。

五是进入相关市场的难易程度。影响平台经济领域市场进入难易程度的考虑因素有别于传统行业。《指南》细化规定了相关考虑因素，包括市场准入、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。

需要说明的是，《指南》对认定平台经济领域经营者具有市场支配地位明确了具体考虑的因素，还需在执法实践中结合个案情况对相关因素进行具体分析。

问题 6：对于社会各方面反映较多的“二选一”、“大数据杀熟”等问题，《指南》做了哪些规定？

答：《指南》充分立足执法实践，积极回应社会关切，针对近年来社会各方面反映较多的“二选一”、“大数据杀熟”等问题作出专门规定，明确了相关行为是否构成垄断行为的判断标准。

一是明确“二选一”可能构成滥用市场支配地位限定交易行为。

“二选一”是社会公众对平台经营者要求平台内经营者不得在其他竞争性平台经营等不合理限制行为的概括性说法。《反垄断法》禁止经营者滥用市场支配地位，没有正当理由限定交易相对人只能与其进行交易或只能与其指定的经营者进行交易。因此，《反垄断法》规制“二选一”行为的前提是实施该行为的经营者具有市场支配地位。《指南》明确了构成限定交易行为可以考虑的因素，其中包括平台经营者要求平台内经营者在竞争性平台间进行“二选一”或者其他具有相同效果的行为。同时，《指南》从惩罚性措施和激励性措施两个角度，进一步细化了判断“二选一”等行为是否构成限定交易的标准：平台经营者通过屏蔽店铺、搜索降权、流量限制、技术障碍、扣取保证金等惩罚性措施实施的限制，因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；平台经营者通过补贴、折扣、优惠、流量资源支持等激励性方式实施的限制，如果有证据证明对市场竞争产生明显的排除、限制影响，也可能被认定构成限定交易行为。

二是明确“大数据杀熟”可能构成滥用市场支配地位差别待遇行为。“大数据杀熟”是社会公众对互联网平台利用大数据和算法对用户进行“画像”分析，从而收取不同价格等行为的概括性说法。《反垄断法》禁止经营者滥用市场支配地位，无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。《指南》明确了构成差别待遇可以考虑的因素，其中包括平台经济领域经营者基于大数据和算法，根据交易相对人的支付能力、消费偏好、使用习惯等，实行差异性交易价格或者其他交易条件。关于认定交易相对人是否“条件相同”，《指南》特别规定，平台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。实践中，如果平台经济领域经营者具有市场支配地位，对不同的消费者实施不同的交易价格等交易条件，可能构成差别待遇行为。

问题 7: 构成滥用市场支配地位行为的一个重要条件是实施相关行为“没有正当理由”，《指南》对此作了哪些具体规定？

答：根据《反垄断法》第十七条规定，《指南》针对平台经济的特点，列举了平台经济领域经营者实施低于成本销售、拒绝交易、限定交易、搭售或者附加不合理交易条件、差别待遇等滥用市场支配地位行为时可能存在的正当理由。有关经营者实施了上述行为，并不必然构成滥用市场支配地位行为，如果实施上述行为具有正当理由则不构成违法。

根据不同类型行为的特点，《指南》有针对性列举了“可能具有正当理由”的情形。如《指南》规定了低于成本销售的正当理由，包括在合理期限内为吸引新用户、开展促销活动等商业实践中的常见情形；关于拒绝交易，《指南》明确了不可抗力、影响交易安全以及交易相对人明确表示或者实际不遵守公平合理无歧视的平台规则等可

能构成正当理由；关于限定交易，《指南》明确可能的正当理由包括为保护交易相对人和消费者利益、为保护知识产权、商业秘密或者数据安全所必须以及为维护合理的经营模式所必须等；关于搭售或者附加不合理交易条件及差别待遇，《指南》指出符合正当的行业惯例和交易习惯可能构成正当理由。考虑到商业行为的复杂性，除明示列举外，《指南》还规定了“能够证明行为具有正当性的其他理由”这一兜底条款，对可能存在的正当理由作了开放式规定。实践中，如果经营者能够证明实施相关行为具有正当理由，则不认定其构成滥用市场支配地位行为。

《指南》列举的“正当理由”充分考虑了商业实践中平台经济领域经营者行为可能具有的商业合理性，旨在保护经营者正常商业行为，给予经营者更明确的行为指引。在执法实践中，相关“正当理由”应当由经营者提出并提供证据予以证明。

问题 8：判断平台领域经营者集中是否需要申报，有什么需要特别注意的问题？

答：平台经济领域的经营者集中与其他领域的经营者集中适用同样的申报要求，即构成经营者集中且达到申报标准的，应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。需要注意的是，国家市场监督管理总局此前已多次强调，涉及协议控制的经营者集中也属于经营者集中审查的范围，《指南》对此再次予以明确。

另一个需要注意的问题是如何计算参与集中经营者的营业额。与其他领域经营者集中相同，平台经济领域经营者的营业额包括销售商

品和提供服务所获得的收入。同时考虑到平台经济的特殊性,《指南》还明确规定根据行业惯例、收费方式、商业模式、平台经营者的作用等不同,营业额的计算可能有所区别。对于仅提供信息匹配、收取佣金等服务费的平台经营者,可以按照平台所收取的服务费及平台其他收入计算营业额;平台经营者具体参与平台一侧市场竞争或者发挥主导作用的,还可以计算平台所涉交易金额。总体上,《指南》对经营者集中申报标准作出了更加明确的解释,有利于平台经济领域经营者判断相关集中行为是否需要申报,进一步降低经营者违法实施集中的法律风险。

问题 9: 请问国务院反垄断执法机构在何种情况下会对未达到申报标准的经营者集中进行主动调查?

答: 根据《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第四条, 经营者集中未达到申报标准, 但按照规定程序收集的事实和证据表明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的, 应当依法进行调查。作出该项规定的主要原因是, 我国采用营业额作为申报标准, 一些经营者因商业模式、前期投入、发展阶段等因素导致营业额不高, 但其参与的经营者集中对市场竞争可能产生较大影响, 需要国务院反垄断执法机构进行审查, 防止排除、限制相关市场竞争。平台经济领域的经营者集中, 由于新业态、新模式的特点, 或者涉及初创企业、新兴平台等, 可能更容易出现此种情况。

根据上述规定, 国务院反垄断执法机构在“按照规定程序收集的事实和证据表明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效

果”的情况下，将对此类经营者集中依法调查。《经营者集中审查暂行规定》进一步明确了“依照本规定收集事实和证据，并进行调查”，增强了上述规定的可操作性。同时，《指南》根据实践经验和理论研究成果，对国务院反垄断执法机构重点关注的平台经济领域经营者集中类型作出了指引，包括参与集中的一方经营者为初创企业或者新兴平台、参与集中的经营者因采取免费或者低价模式导致营业额较低、相关市场集中度较高、参与竞争者数量较少等。上述类型的平台经济领域经营者集中，虽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将依法调查处理。

此外，考虑到平台经济领域经营者集中的复杂性，《指南》明确经营者可以就未达到申报标准的经营者集中主动向国务院反垄断执法机构申报，避免相关法律风险。

问题 10：国务院反垄断执法机构审查平台经济领域经营者集中，主要考虑哪些因素？

答：审查平台经济领域经营者集中与审查其他领域的经营者集中都是依据《反垄断法》第二十七条，需要考虑参与集中经营者的市场份额及市场控制力、相关市场的市场集中度以及集中对市场进入、技术进步、消费者、其他有关经营者、国民经济发展的影响等因素。《经营者集中审查暂行规定》第二十六条至第三十条对上述考虑因素进行了逐项细化，也同样适用于平台经济领域经营者集中。考虑到平台经济的特点，《指南》还列举了以下情况作为考量的特殊因素，为经营者依法合规经营提供更加明确的指引。

一是计算传统行业经营者的市场份额，通常可以采取销售额、销售量、产量、产能、中标项目数等指标，而计算平台经济领域经营者的市场份额，可能需要采用交易金额、交易数量、活跃用户数、点击量、使用时长或者其他指标，并对经营者在较长一段时间内的市场份额动态变化趋势进行评估。

二是评估平台经济领域经营者对市场的控制力，可能需要考虑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因素。

三是评估平台经济领域经营者集中对市场进入的影响，可能需要考虑市场准入、经营者获取技术、知识产权、数据、渠道、用户等必要资源和必需设施的难度，进入相关市场需要的资金投入规模，用户在费用、数据迁移、谈判、学习、搜索等各方面的转换成本。

四是评估平台经济领域经营者集中对技术进步的影响，可能需要考虑对初创企业、新兴平台的收购是否会影响创新等因素。

五是评估平台经济领域经营者集中对消费者的影响，可能需要特别关注集中后经营者是否有能力和动机区别对待不同消费者群体、不恰当使用消费者数据等，从而损害消费者利益。

此外，《指南》还明确评估平台经济领域经营者集中的竞争影响，还可能需要综合考虑平台的双边或者多边业务，以及经营者从事的其他业务，并对直接和间接网络外部性进行评估。

问题 11：《指南》专章对依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为作出规定，请问主要考虑是什么？

答：滥用行政权力排除、限制竞争行为，实质上是行政主体不当或者过度干预市场竞争，没有正确处理政府和市场的关系。由于这种行为具有一定的行政强制性，通常会严重损害市场公平竞争和消费者合法权益，不利于形成高效规范、公平竞争的国内统一市场，不利于发挥市场在资源配置中的决定性作用。因此，我国《反垄断法》在规制经营者垄断行为的同时，也明确对行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力排除、限制竞争行为作出禁止性规定。

机构改革以来，反垄断执法机构坚持依法行政，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，持续加大滥用行政权力排除、限制竞争执法力度，依法查处滥用行政权力排除、限制竞争案件 136 件，推动有效市场和有为政府更好结合，坚决维护全国统一市场，为包括平台经济领域经营者在内的各类市场主体营造公平竞争的市场环境。随着我国平台经济的蓬勃发展，行政机关在行使行政管理职能过程中，可能实施一些涉及平台经济领域经营者的行为，并对市场竞争产生一定影响。为保护市场公平竞争，促进平台经济持续健康发展，有必要及时总结执法经验，在《指南》中设置规制平台经济领域滥用行政权力排

除、限制竞争行为的相关条款，既可以提高执法透明度，统一执法标准，又可以为行政主体提供重要指引，提高平台经济领域经营者有关交易的确定性。

《指南》中涉及规制滥用行政权力排除、限制竞争行为的有关条款主要包含以下内容：

一是明确执法依据。《指南》明确指出，《反垄断法》的基本制度、规制原则和分析框架同样适用于平台经济领域。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涉及平台经济领域市场主体的行政行为时，必须严格遵守《反垄断法》，不得滥用行政权力，排除、限制竞争。反垄断执法机构依据《反垄断法》等法律法规，对平台经济领域的滥用行政权力排除、限制竞争行为进行调查，可以提出依法处理的建议。

二是细化行为表现。《反垄断法》关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定比较原则。为更好体现平台经济领域特点，为行政主体依法行使行政管理职能提供指引，《指南》对平台经济领域可能出现的滥用行政权力排除、限制竞争行为逐条列举，细化了限定交易、妨碍商品自由流通、限制招投标、限制投资、强制实施垄断行为、制定含有排除限制竞争内容的规定等违法行为的具体表现形式，有利于提高《指南》可操作性。

三是注重工作衔接。预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，应当将事前的公平竞争审查和事后的滥用行政权力排除、限制竞争执法有机结合起来。公平竞争审查要坚持全面审查，不断提升审查

质量，从源头上预防滥用行政权力排除、限制竞争行为。滥用行政权力排除、限制竞争执法要持续加大力度，对公平竞争审查的“漏网之鱼”高悬反垄断利剑，坚决维护全国统一大市场。为此，《指南》专门设置了公平竞争审查条款，以实现两者有机结合，形成工作合力，切实维护平台经济领域公平竞争的市场环境。

问题 12：如果平台经济领域经营者因为政府部门滥用行政权力排除、限制竞争而实施垄断行为，是否应当承担相应的法律责任？

答：如果行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在平台经济领域滥用行政权力，实施排除、限制竞争行为，行政主体首先要承担相应法律责任，相关平台经济领域经营者也需要承担相应的法律责任。具体包括：

一是依据《反垄断法》第五十一条，如果行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在平台经济领域滥用行政权力，实施排除、限制竞争的行为，应当承担相应的法律责任，即由上级机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。

二是依据《禁止垄断协议暂行规定》第三十二条第四款“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，按照前款规定处理。经营者能够证明其达成垄断协议是被动遵守行政命令所导致的，可以依法从轻或减轻处罚”和《禁止滥用市场地位行为暂行规定》第三十七条第三款“经营者因行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用

行政权力而滥用市场支配地位的，按照前款规定处理。经营者能够证明其从事的滥用市场支配地位行为是被动遵守行政命令所导致的，可以依法从轻或减轻处罚”的规定，平台经济领域经营者如果实施了垄断行为，不能因为行政性垄断行为的存在而自然免除其相应的法律责任，但经营者能够证明其从事的垄断行为是被动遵守行政命令所导致的，可以依法从轻或减轻处罚。

因此，平台经济领域经营者在参与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的涉及平台经济领域市场主体的行政行为时，应当及时评估相应的法律风险，依法依规生产经营，避免实施违反《反垄断法》的行为。

（四）、国家市场监督管理总局反垄断局主要负责人就《经营者集中审查暂行规定》答记者问（2020年10月27日发布）

近日，市场监管总局公布《经营者集中审查暂行规定》（国家市场监督管理总局令第30号）。市场监管总局反垄断局主要负责人就《经营者集中审查暂行规定》（以下简称《规定》）接受了记者采访。

问题1. 制定出台《规定》的主要考虑是什么？

经营者集中反垄断审查制度是《反垄断法》的重要组成部分，对保护市场公平竞争，促进社会主义市场经济健康发展具有重要意义。

“十三五”时期，经营者集中审查贯彻新发展理念，坚持立足国情、服务发展、保障民生、完善规则，有力保护市场公平竞争，助力企业

优化重组和经济转型升级。收到经营者集中申报 2159 件（总局成立以来 1380 件），审结 2023 件（总局成立以来 1282 件），涉及交易额 22.3 万亿元，较“十二五”时期分别增长 74%、81%和 62%。附加限制性条件批准 22 件（总局成立以来 13 件），查处违法实施经营者集中案件 53 件（总局成立以来 41 件），有效消除潜在竞争问题，维护消费者利益和社会公共利益，为经济高质量发展营造良好的竞争环境。

党的十九大要求“推进依法行政，严格规范公正文明执法”、“打破行政性垄断，防止市场垄断”，党的十九届四中全会提出健全反垄断审查制度，对做好经营者集中反垄断审查工作提出了更高的要求。2018 年起，按照《深化党和国家机构改革方案》要求，市场监管总局承担反垄断统一执法职责。为贯彻落实党的十九大精神和十九届二中、三中、四中全会要求，适应市场监管体制改革需要，构建更加科学系统完备的经营者集中审查法律体系，有效预防和制止垄断行为，有必要在充分总结执法经验的基础上，制定出台一部统一、完整和全面规范经营者集中审查的部门规章。市场监管总局在充分调研的基础上，借鉴国际上的成熟做法，吸收国内外研究成果，充分考虑我国经济发展阶段和水平，根据我国《反垄断法》，制定了《规定》。

制定出台《规定》主要有三个方面的考虑：

一是适应机构改革实现反垄断统一执法的需要。《反垄断法》实施以来，商务部先后就经营者集中审查制定出台了《经营者集中申报办法》《经营者集中审查办法》《未依法申报经营者集中调查处理暂

行办法》《关于经营者集中附加限制性条件的规定（试行）》等多部门规章及《关于评估经营者集中竞争影响的暂行规定》《关于经营者集中简易案件适用标准的暂行规定》等规范性文件。经营者集中申报、审查、限制性条件的监督和实施、违法实施经营者集中调查等不同环节和流程由不同的规章或规范性文件予以规定，较为分散，不便于查询和执行，有必要进行全面整合，为统一执法提供制度支撑。

二是增强反垄断法律制度可操作性和可预期性的需要。《反垄断法》第四章经营者集中共 12 条，对经营者集中审查制度的主体和核心内容作了明确规定。经营者集中审查制度较为复杂，涉及判断控制权、计算营业额、确定申报义务人、判断申报是否适用简易程序、制作和审核申报材料、评估竞争影响、确定和监督执行附加限制性条件等专业性较强的问题。为细化《反垄断法》规定，增强经营者集中审查制度的透明度和可操作性，有必要制定《规定》。

三是打造市场化法治化国际化营商环境的需要。法治是最好的营商环境。《规定》充分总结执法经验，对经营者集中审查的实体标准和程序进行进一步细化和完善，可以更好地规范反垄断执法机构开展经营者集中审查，提高反垄断执法的专业化、规范化、法治化水平。同时，也可以为市场主体依法合规经营提供明确指引，营造各类市场主体公平竞争的法洽环境。

问题 2. 《规定》的主要内容有哪些？

《规定》在原 4 部部门规章和 2 部规范性文件的基础上，梳理、整合经营者集中审查的实体和程序规定，对经营者集中申报、审查、

限制性条件的监督和实施、违法实施经营者集中调查等全流程内容分章作出规定，并整合各流程共性内容，增加总则、法律责任和附则三章，共有七章 65 条，建立了统一完备的经营者集中审查制度。

问题 3. 如何判断一项交易是否构成经营者集中？

答：根据《反垄断法》第二十条，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影响（以下统称为控制权）是判断一项交易是否构成经营者集中的标准。经营者集中审查制度中所称的控制权是指经营者对其他经营者的生产经营活动或者重大经营决策具有或者可能具有决定性影响的权利或者状态，包括直接和间接、单独和共同、积极和消极的控制权，也包括控制的权利和事实状态。实践中，控制权的情形和形式复杂多样，判断经营者是否通过交易取得对其他经营者的控制权，需要根据案件的具体情况，对大量事实和法律因素进行综合分析评估。

为更好地规范执法，指导经营者守法，《规定》第四条对判断控制权通常需要考虑的因素作了列举，主要包括交易的目的和未来的计划；交易前后其他经营者的股权结构及其变化；其他经营者股东大会的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况；其他经营者董事会或者监事会的组成及其表决机制；其他经营者高级管理人员的任免等；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；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。在综合考虑上述因素的基础上，如果一个经营者能够决

定或者否决其他经营者的生产经营活动或者重大经营决策，一般可以认为该经营者对其他经营者有控制权。

问题 4. 经营者集中需要申报的标准是什么？

根据《反垄断法》第二十一条，经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先申报，未申报的不得实施集中。根据《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，判断集中是否达到申报标准，要从参与集中的所有经营者的合计营业额和参与集中的单个经营者的营业额两个维度看。具体而言，经营者集中同时满足合计营业额和单个经营者营业额标准的，应当事先申报：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 100 亿元人民币，或者在中国境内营业额合计超过 20 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 4 亿元人民币。

长期的执法实践证明，上述申报标准能够将大部分可能产生竞争问题的经营者集中纳入强制事前申报范围内。但是，由于不同行业的商业模式和发展阶段等存在较大差异，某些情况下，参与集中的经营者营业额不高，但集中对市场竞争可能产生较大影响。针对此类特殊情形，《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第四条明确，经营者集中未达到申报标准，但按照规定程序收集的事实和证据表明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，应当依法进行调查。这一规定是经营者集中事前强制申报制度的补充，赋予了执法机构调查未达申报标准经营者集中的职责。为落实上述规定，《规定》进一步明确市场监管总局可以依照《规定》有关程序收集事实和证据，

并进行调查，增强了法律的可操作性，进一步完善了经营者集中审查法律制度，有利于维护市场公平竞争秩序，保护消费者利益和社会公共利益。

问题 5. 如何计算参与集中经营者的营业额？

答：根据《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，一项经营者集中是否需要事前申报，以参与集中经营者的营业额为判断标准。因此，营业额的计算关系到经营者集中是否需要申报，以及未事前申报是否会产生相关法律责任，无论对于执法机构还是参与集中的经营者而言，都具有重要意义。《规定》在总结审查经验的基础上，对营业额计算的原则和范围作出明确规定，并简化了条文表述，使规定更加简洁、明了、易于理解和执行。总体而言，经营者在计算营业额时需要注意以下几点原则：

一是计算参与集中的具体经营者的营业额，不仅要计算该经营者自身及其直接、间接控制的所有经营者的营业额，还应包括其最终控制人及最终控制人直接或者间接控制的所有其他经营者的营业额，具体计算范围在《关于经营者集中申报的指导意见》第六条有详细规定。上述营业额不包括被同一最终控制人控制的经营者相互之间的内部营业额。

二是判断上述经营者的范围，以申报时的实际情况为准。由于判断经营者集中是否需要申报是依据参与集中的经营者上一会计年度的营业额，实践中，对申报时已失去控制关系的经营者或者申报前新产生控制关系的经营者，其营业额是否应计入参与集中经营者的营业

额存在较多疑问。针对这一普遍性问题，《规定》明确规定，计算参与集中经营者的营业额，以申报前与其有控制关系的经营者的范围为准。在申报时已失去控制权的，其营业额不计入参与集中经营者的营业额；在申报前新取得控制权的，其营业额应计入参与集中经营者的营业额。

三是经营者取得其他经营者的组成部分时，出让方失去对被出让部分控制权的，根据《经营者集中反垄断审查申报表》和《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》，出让方不是参与集中的经营者。被出让的部分属于参与集中经营者的，在计算其营业额时，仅计算被出让部分及其直接或间接控制的所有经营者的营业额；由于出让方已失去控制权，出让方及其控制的其他经营者的营业额不计算在内。

四是参与集中的经营者之间或参与集中的经营者与未参与集中的经营者之间有共同控制的经营者时，计算参与集中的经营者的营业额，应当包括被共同控制的经营者的营业额，但其营业额应在共同控制方之间进行合理分配，不应重复计算。

五是经营者的全球营业额包含其在中国境内的营业额。实践中，部分申报人误将全球营业额理解为境外营业额，在计算全球营业额时将中国境内营业额排除在外，造成营业额计算错误，应注意避免。

在社会经济活动中，经营者的组织架构、经营模式多种多样，计算营业额时可能会碰到各种特殊情形和具体问题，《规定》难以穷尽所有特殊情形。经营者计算营业额时如有困难，可以通过事前商谈程序，与反垄断执法机构就经营者的具体问题进行沟通和探讨。

问题 6. 《规定》对申报文件、资料有什么要求？

答：根据《反垄断法》及配套立法的规定，交易构成经营者集中并且达到国务院规定的申报标准时，相关经营者有事前向反垄断执法机构进行申报的强制性义务。申报人提供的文件、资料是反垄断执法机构进行经营者集中审查的起点和作出审查决定的依据。《规定》第十二条明确规定了申报文件、资料应当包括的内容。

申报文件、资料真实、可靠和准确，是反垄断执法机构对集中的竞争效果作出准确评估和判断的前提，也有利于提高审查质量和效率。因此，《反垄断法》第五十二条对审查和调查中拒绝配合，或者提供虚假材料、信息的行为规定了法律责任。《行政许可法》第三十一条规定申请人应对其申请材料实质内容的真实性负责，第七十八条规定被许可人隐瞒情况或提供虚假材料申请行政许可的，行政机关不予受理或者不予行政许可，并给予警告。

为进一步明确申报人确保申报材料真实性的法律义务和责任，《规定》依据上位法规定，在第十二条第二款规定申报人应当对申报文件、资料的真实性负责，并在第五十八条明确了相关法律责任：申报人在申报和审查中隐瞒有关情况或者提供虚假材料的，市场监管总局对经营者集中申报不予立案或者撤销立案，并可以依据《反垄断法》第五十二条规定予以处罚。对于经营者集中审查过程中不属于《规定》第五十八条，但属于《反垄断法》第五十二条的情形，由于上位法已有明确规定，《规定》未作重复，应依据《反垄断法》规定予以处罚。

问题 7. 总局在进行经营者集中反垄断审查时，主要考虑哪些因素？

答：《反垄断法》第二十七条规定，审查经营者集中应当考虑的因素包括参与集中经营者的市场控制力、相关市场的市场集中度以及集中对市场进入、技术进步、消费者、其他有关经营者、国民经济发展的影响等。《规定》第二十六条至第三十条对上述考虑因素进行了逐项细化。根据《规定》，总局在进行经营者集中反垄断审查时，主要考虑的因素包括：

一是评估市场控制力，可以考虑参与集中的经营者在相关市场的市场份额、产品或者服务的替代程度、控制销售市场或者原材料采购市场的能力、财力和技术条件，以及相关市场的市场结构、其他经营者的生产能力、下游客户购买能力和转换供应商的能力、潜在竞争者进入的抵消效果等因素；评估市场集中度时，可以考虑相关市场的经营者数量及市场份额等因素。

二是评估集中对市场进入的影响，可以考虑经营者通过控制生产要素、销售和采购渠道、关键技术、关键设施等方式影响市场进入的情况，并考虑进入的可能性、及时性和充分性；评估集中对技术进步的影响，可以考虑经营者集中对技术创新动力、技术研发投入和利用、技术资源整合等方面的影响。

三是评估集中对消费者的影响，可以考虑经营者集中对产品或者服务的数量、价格、质量、多样化等方面的影响；评估集中对其他有

关经营者的影响，可以考虑经营者集中对同一相关市场、上下游市场或者关联市场经营者的市场进入、交易机会等竞争条件的影响。

四是评估集中对国民经济发展的影响，可以考虑经营者集中对经济效率、经营规模及其对相关行业发展等方面的影响。

五是评估集中竞争影响，还可以综合考虑集中对公共利益的影响、参与集中的经营者是否为濒临破产的企业等因素。

在审查实践中，市场监管总局评估上述每项考虑因素时，根据个案情况，可以对其中部分或全部具体内容进行评估。

问题 8. 《规定》首次以部门规章形式规定简易案件适用情形。请介绍简易案件的标准是什么？在审查中与其他案件有什么不同？

答：《反垄断法》实施以来，反垄断执法机构审结的经营者集中案件已超过 3000 件，其中禁止 2 件，附加限制性条件批准 48 件。绝大多数经营者集中申报案件都不会对相关市场产生排除、限制竞争影响，从而获得无条件批准。这些经营者集中通常具备一些共性特征，比如经营者在相关市场的市场份额较低，或者集中后实体不在中国境内从事经济活动等。为进一步提高经营者集中审查效率，减轻申报人负担，反垄断执法机构归纳整理出不太可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中共性特征，于 2014 年 2 月 11 日公布了《关于经营者集中简易案件适用标准的暂行规定》，建立了经营者集中简易案件申报制度。《规定》在原规定基础上，总结执法经验，主要从以下三个方面规定了可以作为简易案件申报的情形：

一是参与集中的经营者市场份额较低的情形。对于横向集中，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 15%；对于纵向集中，参与集中的经营者在上下游市场所占市场份额均小于 25%；对于混合集中，参与集中的经营者在与交易有关的每个市场所占市场份额均小于 25%。经营者集中同时涉及横向、纵向或混合集中的，需要同时满足对应市场份额标准才能作为简易案件申报。

二是参与集中的经营者在境外设立合营企业或者收购境外企业的情形。参与集中的经营者在中国境外设立合营企业或者收购境外企业股权或者资产，该合营企业或者境外企业不在中国境内从事经济活动的，可以作为简易案件申报。

三是集中前后共同控制方数量减少或者由共同控制变为单独控制的情形。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，可以作为简易案件申报。

在审查中，简易案件与其他非简易案件的不同主要体现在以下三个方面：

一是简化申报文件、材料要求。《规定》明确了作为简易案件申报，应按照市场监管总局的要求提交申报文件、资料。根据《关于经营者集中简易案件申报的指导意见（试行）》第三条，简易案件申报文件、材料有所简化，申报人可以使用《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》申报。

二是立案后对案件基本信息进行公示。根据《关于经营者集中简易案件申报的指导意见（试行）》规定，申报人在申报时应填报《经

营者集中简易案件公示表》。简易案件立案后，反垄断局对申报人《公示表》在市场监管总局反垄断局网站予以公示，公示期为10日。在公示期内，任何单位和个人（第三方）均可对该案是否应被认定为简易案件向反垄断局提交书面意见。

三是简易案件审查时间大幅缩短。《反垄断法》第二十五条至第二十六条规定了经营者集中审查时限，简易案件同样适用该审查时限要求。由于简易案件通常不太可能对相关市场产生排除、限制竞争影响，因此通常能够在《反垄断法》规定的初步审查阶段完成审查，大幅提高了审查效率，减轻了申报人负担，为进一步优化营商环境发挥了积极作用。

问题9. 申报人在什么情况下可以撤回经营者集中申报？如何撤回申报？

答：实践中，申报人在提出经营者集中反垄断申报后、反垄断执法机构作出审查决定前，可能因为各种原因需要撤回申报。《关于经营者集中申报的指导意见》第十九条对申报人可以申请撤回申报的主要情形作出了规定，包括交易不属于经营者集中的、集中未达到申报标准的、集中符合《反垄断法》规定的豁免申报情形的、集中发生实质性变化需要重新申报的、集中各方放弃交易等。实践中，申报人也可能因申请适用的程序有误（例如申报后发现不符合简易案件标准）申请撤回申报。出现上述情形时，申报人根据其自身需求，可以自行决定是否申请撤回。但是，《规定》第二十条第二款明确规定，如果集中交易情况或者相关市场竞争状况发生重大变化，需要重新申报

的，申报人应当申请撤回。例如，申报的集中为通过股权收购取得单独控制权，但申报后交易结构发生重大变化，收购方收购的股权比例降低，集中完成后将形成对目标公司的共同控制。在这种情况下，交易结构的改变将导致对控制权结构、参与集中的经营者的认定发生重大变化，进而影响到相关市场界定、竞争分析，因此申报人应当撤回申报并按照新的交易结构重新申报。

申报人申请撤回申报的，无论是否已经立案审查，申报人均应提交书面申请，并说明撤回申报的理由。经市场监管总局同意，申报人可以撤回申报，审查程序终止。需要注意的是，市场监管总局同意撤回申报不视为对集中的批准。也就是说，申报人撤回申报的，如该交易仍属于应当事前强制申报的集中，撤回申报后未重新申报而实施集中的，市场监管总局同意撤回申报不能免除申报义务人违法实施集中的法律责任。

此外，在某些情况下，反垄断执法机构可以退回申报或者撤销立案。例如，根据《反垄断法》第二十四条的规定，申报人未能在反垄断执法机构规定期限内补交文件、资料的，视为未申报。反垄断执法机构收到申报人的简易案件申报后，发现案件不符合《规定》第十七条规定的简易案件标准，或者属于《规定》第十八条规定的不视为简易案件的情形，而申报人未主动申请撤回的，反垄断执法机构在立案前可以退回申报，在立案后可以撤销对简易案件的立案，并要求申报人重新申报。申报人隐瞒有关情况或者提供虚假材料的，市场监管总局不予立案，已经立案的撤销立案，并可以依照《反垄断法》第五十

二条规定予以处罚。上述处理不免除申报义务人的申报义务和违法实施集中的法律责任，即被退回申报或撤销立案后，申报人应当按照适用的程序，提交完整、准确、真实的材料，重新进行申报，未申报的不得实施集中。

问题 10. 对于经审查发现存在竞争问题的经营者集中，市场监管总局怎样处理？

答：对于经审查具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，市场监管总局有两种处理方式，一种是禁止集中，另一种是附加限制性条件批准集中。《规定》整合原相关规定，总结执法经验，进一步明确了附加限制性条件批准或禁止集中的程序，主要包括以下内容：

一是市场监管总局经审查认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，应当告知申报人；经营者可以在规定的期限内提交书面意见，并提供相应证据。

二是为减少集中具有或者可能具有的排除、限制竞争效果，经营者可以提出附加限制性条件承诺方案。附加限制性条件可以是结构性条件、行为性条件或者二者结合的综合条件。

三是市场监管总局应当对承诺方案的有效性、可行性和及时性进行评估。如承诺方案不足以减少集中对竞争的不利影响，市场监管总局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。

经评估、磋商和对附加限制性条件承诺方案进行修改完善，如附加限制性条件承诺方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局可以作出附加限制性条件批准决定。参与集中的经营者未能在规定期限内提出附加限制性条件承诺方案，或者所提出的承诺方案不能有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局应当作出禁止经营者集中的决定。

问题 11. 什么情况下经营者可以在承诺方案中提出特定买方和剥离时间的建议？

答：一般情况下，反垄断执法机构附加限制性条件批准经营者集中后，经营者即可实施集中，并按审查决定的要求执行附加限制性条件。但是，在以剥离为救济措施的情况下，如遇剥离存在较大困难、风险，或者买方身份对能否达到救济效果具有重要影响等特殊情形，为降低剥离过程中可能存在的风险，确保救济措施顺利实施，更好地维护集中完成后相关市场的竞争，需要将确定买方、签订剥离业务出让协议或者实施剥离等步骤前置。《关于经营者集中附加限制性条件的规定（试行）》第十四条对“交割前剥离”作了规定。其他主要司法辖区的立法和执法实践中也有“买方先行”（upfront buyer）和“先行修正”（fix-it-first）等类似的制度安排。在我国的执法实践中，此类要求通常需要在审查过程中协商确定，并在审查决定中予以明确。因此，《规定》在第三十四条对此作出原则性规定。根据案件的具体情况，实践中可能需要在作出审查决定前就确定买方、签订

协议甚至完成剥离，也可能需要在集中实施前确定买方、签订协议或者完成剥离。

问题 12. 请介绍如何确保限制性条件得到有效执行？

《规定》在《关于经营者集中附加限制性条件的规定（试行）》的基础上，进一步明确监督执行过程中相关主体的义务、职责、法律责任，增强规定的逻辑性和可操作性，确保限制性条件得到有效执行。

一是明确对义务人的各项要求。义务人是指审查决定中要求履行相关限制性条件的经营者。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履行情况。义务人应当按时提交监督受托人、剥离受托人、剥离业务买方人选以及相关协议供市场监管总局审查，市场监管总局应当对上述人选和协议进行审查，以确保符合审查决定要求。在剥离中，剥离义务人应当确保剥离业务的存续性、竞争性和可销售性，同时按要求完成自行剥离。未能自行完成剥离的，则进入受托剥离。

二是规范受托人工作制度。审查决定应明确是否通过受托人监督。通过受托人对义务人进行监督，是附加限制性条件案件最主要的监督执行方式。市场监管总局从独立性、能力及资质、过往监督表现等方面评估确定受托人，如果曾因监督不力、不履行监督职责等受到处罚的，将在五年内丧失受托人提名资格。监督受托人负责监督义务人履行义务，并定期向市场监管总局提交监督报告。剥离受托人负责在受托剥离阶段为剥离业务找到买方并达成出售协议。受托人应当勤勉、尽职地履行职责。

三是完善相关法律责任。义务人违反审查决定的，依照反垄断法第四十八条规定予以处罚。受托人未按要求履行职责的，由市场监管总局责令改正；情节严重的，可以要求义务人更换受托人，并对受托人处三万元以下的罚款。剥离业务的买方未按规定履行义务，影响限制性条件实施的，由市场监管总局责令改正，并可以处三万元以下的罚款。《规定》进一步规范相关法律责任，尤其是增加了剥离买方和受托人的法律责任，有利于维护审查决定权威，充分保障监督执行效果。

问题 13. 请介绍《规定》在限制性条件变更或解除方面有哪些规定？

截至 2020 年 8 月底，市场监管总局附条件批准了 48 起经营者集中案件，根据案件情况分别规定了不同的限制性条件期限和解除方式。《规定》在总结监督执行经验的基础上，优化整合原有规定，对相关内容予以明确。

一是明确审查决定应规定附加限制性条件的期限。附加限制性条件的期限和解除方式，直接影响义务人实际履行义务的期限以及义务人的经营安排等，是限制性条件的关键部分，也是义务人和执法机构磋商的重点，应当在审查决定中予以明确。

二是明确附加限制性条件解除的各类情形。限制性条件的解除包括期限届满自动解除、期限届满评估解除、义务履行完成自动解除以及在决定生效期间变更或解除四类情形，增强规范性和指导性。

三是明确不同解除方式的区别。期限届满自动解除和义务履行完成自动解除需要经过市场监管总局核查确认，相关期限还可能因义务人存在违反审查决定情形延长。对于期限届满评估解除和决定生效期间变更或解除，市场监管总局要进行评估并决定是否解除。评估期间，义务人仍需履行相关限制性条件。在评估中，市场监管总局主要考虑集中交易方是否发生重大变化、相关市场竞争状况是否发生实质性变化、实施限制性条件是否无必要或不可能等因素。市场监管总局决定解除限制性条件的，应当及时向社会公布。因此，四种解除方式在对义务人的要求、解除程序、审查重点等各方面有所不同。

问题 14. 如果经营者违法实施集中，市场监管总局如何调查处理？

《规定》首次从立法上明确违法实施经营者集中主要包括未依法申报、申报后未经批准实施以及违反审查决定等情形，并在《未依法申报经营者集中调查处理暂行办法》的基础上进一步完善了对违法实施经营者集中的调查程序。

对违法实施经营者集中案件的查处，分为初步调查和进一步调查两个阶段。在初步调查阶段，市场监管总局确认被调查的交易是否属于违法实施经营者集中，初步调查时间期限为 30 日。属于违法实施经营者集中的，市场监管总局应当作出实施进一步调查的决定，不属于违法实施经营者集中的，市场监管总局应当作出不实施进一步调查的决定。在进一步调查阶段，市场监管总局对被调查的交易是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果进行评估，进一步调查时间期限为 120 日。《规定》在原部门规章基础上大幅压缩调查时间，有利于进

一步提高案件调查效率，增加经营者对交易的可预期性，更好服务经济高质量发展。

（五）、广东省高级人民法院关于审理标准必要专利纠纷案件的工作指引（试行）（2018年04月26日施行）

广东高院标准必要专利课题调研组

为妥善审理通信领域标准必要专利纠纷案件，根据我国法律、行政法规、司法解释相关内容并参考商业惯例，结合审判实践，制定本指引。

一、关于审理标准必要专利纠纷案件的基本问题

1. 【标准必要专利的含义】本指引所称标准必要专利，是指为实施某一技术标准而必须使用的专利。

【说明】

本条规定了标准必要专利的含义。现行法律及司法解释未规定标准必要专利的含义，本条起草时参考了国际标准化组织及相关司法实践中关于标准必要专利的解释。

2. 【诚实信用原则】审理标准必要专利纠纷案件，要注意审查标准必要专利权人和实施者从事与标准必要专利有关的活动时，是否遵循诚实信用原则。

【说明】

本条是关于诚实信用原则的规定。鉴于诚实信用原则对于标准必要专利纠纷的审理具有重要作用，予以专条规定。

3. 【公平、合理和无歧视原则】标准必要专利权人作出的公平、合理和无歧视声明,可以作为审理标准必要专利纠纷案件的依据。

【说明】

本条规定了“公平、合理和无歧视原则(FRAND原则)”。FRAND原则是标准必要专利许可实践的重要原则,被标准化组织广泛采用,在司法实践中亦被普遍认可。本条明确了FRAND原则可作为审理标准必要专利纠纷的依据。

4. 【FRAND声明对专利权的承继人、受让人及关联企业的约束力】因承继、转让等原因发生专利权权属变更的,原专利权人作出的公平、合理、无歧视声明,对标准必要专利的承继人、受让人具有同等效力。该声明对其关联企业也具有约束力。

【说明】

本条规定了FRAND声明对不同主体的约束力。第一,原专利权人已作出FRAND声明的,其专利权的承继人、受让人也应受到FRAND声明的约束。第二,FRAND声明的法律效力及于关联企业。对于关联企业的范畴,可参照标准化组织在其政策文件中作出的相关规定。例如,ETSI在其章程中将关联企业界定为“下列任何其他法律实体:直接或间接拥有或控制第一个法律实体的,或对第一个法律实体有相同的直接或间接的所有权或控制权,或由第一个法律实体直接或间接所有或控制,直至所有权或控制权持续期间。所有权或控制权应通过直接或间接的形式存在:拥有已发行权益股本面值50%以上或拥有超过50%以上的股权持有者有权投票选举董事或执行类似职能的人员,或

有权通过任何其他方式选举或任命董事，或可以集中行使此类职能的人员。一个国家，一个国家部门或其他依照公法运行公共实体与第一个法律实体发生联系的，应视为超出关联公司的定义”。IEEE 的章程中对关联企业的界定则为“‘关联公司’意为这样一个实体，其直接或间接通过一个或多个中介控制提交人或申请人，或被提交人或申请人控制，或被提交人、申请人共同控制。对于盈利实体，‘控制’及其相关术语意为，直接或间接持有表决权企业 50%以上的合法、实际、公平的股权（或其他财产权益，若该实体不是公司）。对于非盈利实体，‘控制’及其相关术语意为，任命或指派 50%董事的权利”。

5. 【利益平衡原则】 审理标准必要专利纠纷案件，既要充分考虑标准必要专利权人对创新的贡献，依法保护专利权人的权利，也要平衡专利权人、实施者与社会公众的利益。

【说明】

本条规定了利益平衡原则。鉴于标准必要专利除具有私权属性外，还具有公共属性，标准的纳入可能对行业、公众产生特定影响，故强调该原则。

6. 【商业惯例的参照作用】 审理标准必要专利纠纷案件，应考虑行业特点，结合商业惯例进行审查判断。

【说明】

考虑到在标准必要专利纠纷的审理中商业惯例具有重要作用，本条明确了商业惯例在审理标准必要专利纠纷的参照作用。

7. 【标准化组织知识产权政策的约束力】标准化组织所实施的知识产权政策对其成员从事标准化活动具有约束力，可以作为审理标准必要专利纠纷案件的依据。

【说明】

本条是关于标准化组织的知识产权政策对其成员的约束力的规定。标准化组织的知识产权政策是标准化组织对其成员的管理规范，得到全体成员的共同认可，成员均应遵照执行。司法实践应认可其约束力，并以其作为审理标准必要专利纠纷的依据。

8. 【准据法适用】在审理标准必要专利纠纷案件中，关于公平、合理、无歧视原则的解释、确定相关标准必要专利的权利范围及行使、对相关行为性质进行定性等问题，一般需考虑适用被请求保护地法或法院地法。

【说明】

对于相关涉外法律关系是否及如何适用准据法，我国相关法律法规已有所规定。故本条并非树立标准必要专利纠纷准据法适用的一般规则，而仅针对标准必要专利纠纷中当事人常用的准据法主张进行回应，并提示应当更多关注被请求保护地法、法院地法与相关行为的密切联系。ETSI 知识产权政策第 12 条规定：“该政策应受法国法律的约束。” 在国内外司法实践中，不少当事人援引该条作为适用法国法的理由（如我国法院审理的华为诉 IDC 许可费率案、韩国法院审理的三星诉苹果纠纷案、德国法院审理的 IPCom 公司诉诺基亚公司等案件）。但从各国相关案例来看，各国司法并未因为该规定而简单适用

法国法，而更多按照属地原则来确定适用的法律。主要理由是：

1. FRAND 原则不仅仅要符合标准化组织知识产权政策的要求，还必须符合相关国家的法律规定，不能简单因为相关知识产权政策规定了准据法就认定必然排斥适用其他国家法律；2. 根据知识产权地域性特征，对一个专利权是否以及在多大程度上获得保护以及在多大程度上能通过许可授权而被使用这一问题应当按照属地原则来解决；3. 对于相关行为的定性及准据法的确定，一般考虑最密切联系原则，被请求保护地、法院地属于其中应予考虑的联系因素。此外，标准必要专利往往涉及一国重要利益，也不排除相关纠纷所属法律关系属于该国排斥适用准据法的强制情形。

二、关于停止实施标准必要专利民事责任的问题

9. 【侵权判定】标准必要专利纠纷的侵权判断可遵循以下路径：

- (1) 确定标准的具体内容并判断涉案专利是否为标准必要专利；
- (2) 有证据证明被诉侵权产品符合标准必要专利所对应的标准的，可推定被诉侵权产品落入标准必要专利权利保护范围；
- (3) 被诉侵权人否认被诉侵权产品落入标准必要专利权利保护范围的，须就未实施标准必要专利进行举证。

【说明】

本条内容是标准必要专利侵权判断方法。因涉标准必要专利的产品通常需经过相关机构检验、认证或颁发许可证后才可进入市场，因此在被诉侵权产品是否落入专利权保护范围的认定上，可以考虑有别于一般专利侵权判断的方法，即优先采用“初步证据”+“推定”+

“反驳并举证”的方法。该方法既符合 SEP 和相关产品的特点，也可以提高司法审判效率，同时提供被诉侵权人反驳的机会以确保实质公正。

10. 【禁令颁发原则】标准必要专利权人提出停止实施标准必要专利请求的，依照公平、合理、无歧视原则和相关商业惯例，对标准必要专利权人和实施者的主观过错作出判断，以此决定是否支持停止实施标准必要专利的请求。

【说明】

本条是关于 SEP 禁令的原则性规定。鉴于 SEP 因技术纳入标准而具有一定的公共属性，有别于普通专利，因此其禁令救济规则也有所区别。SEP 侵权成立时，禁令并非当然后果。本条强调要以公平、合理、无歧视原则和商业惯例为标准，具体判断行为人的主观状态和过错程度，根据个案情况决定禁令颁发与否。

11. 【审查范围】按照商业惯例评判各方当事人主观过错时，审查内容包括：（1）当事人之间谈判的整体过程；（2）各方当事人谈判的时间、方式和内容；（3）谈判中断或陷入僵局的原因；（4）其他情节。

【说明】

本条规定了将商业惯例作为审查标准时应审查的范围。审查范围围绕商业谈判和技术谈判进行，既包括对谈判的整体评价，也包括对具体环节的分析，既包括谈判具体内容的正当合理性评价，也包括谈判效率的合理性分析。此外，考虑到许可谈判尤其是交叉许可谈判往

往经历较长时间，在此期间行业、市场、利益相关者可能发生变化，因此，需要考虑各因素作动态调整，故本条列出一项兜底规定，以增加条文的适应性和灵活性。

12. 【禁令颁发的规则】综合考虑标准必要专利权人是否符合公平、合理、无歧视声明的要求,实施者是否有过错,按照以下情形分别决定是否支持停止实施标准必要专利的请求:

(1) 标准必要专利权人的行为不符合公平、合理、无歧视声明的要求,而实施者无明显过错的,不支持停止实施标准必要专利的请求;

(2) 标准必要专利权人的行为符合公平、合理、无歧视声明的要求,实施者存在明显过错的,可以支持停止实施标准必要专利的请求;

(3) 标准必要专利权人的行为符合公平、合理、无歧视声明的要求,实施者也无明显过错的,如果实施者及时提交合理担保,可以不支持停止实施标准必要专利的请求;

(4) 标准必要专利权人与实施者在谈判中均有过错的,综合考虑各方过错程度、有无采取补救措施、过错对谈判进程的影响、过错与谈判破裂的关系等因素,决定是否支持停止实施标准必要专利的请求。

【说明】

本条内容是禁令颁发的具体规则。《最高人民法院关于审理侵犯专利权纠纷案件应用法律若干问题的解释（二）》第24条第2款规定,专利权人故意违反其作出的公平、合理、无歧视承诺,而实施者无明显过错的,一般不予支持专利权人关于停止实施标准必要专利的

请求。司法解释仅规定了一种情形下禁令的颁发条件，本条遵循司法解释的思路，按照标准必要专利权人、实施者各自的过错程度，分四种情形作出规定，以期进一步拓展和细化禁令颁发规则。

关于本条第（3）项中的担保规定，有观点主张是否提交合理担保可以纳入实施者过错程度的判断范畴，而不作为是否颁发禁令的考量因素。鉴于对权利人和实施者过错的判断，基本上是对其许可谈判过程中各方行为的评价，谈判过程应当与诉讼阶段有明确区分，若在后提交担保可以抵减在先谈判中的过错，不但造成过错审查内容模糊，而且可能演变成为实施人怠于诚信谈判，事后再采取补救措施的逃逸手段。因此，我们按照现有第（3）项的规定，在满足“标准必要专利权人的行为符合公平、合理、无歧视声明的要求，实施者也无明显过错”前提时，才具备担保规则适用条件和空间。另一方面，担保制度本身有其积极意义，权利人符合 FRAND 原则的，其合法权益应予保护，但由于 SEP 禁令的后果影响很大，当实施者无明显过错时，担保可以作为协调平衡 SEP 权利人和实施人之间的权益的有效措施。如果实施者及时提交合理担保，法院根据具体情况决定不颁发禁令的，权利人和实施人仍需进行许可谈判。

13. 【专利权人过错判定】下列行为可以认定标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视义务，存在明显过错：

（1）未向实施者发出谈判通知，或虽发出谈判通知，但未按照商业惯例和交易习惯列明所涉专利权的范围；

(2) 在实施者明确表达接受专利许可谈判的意愿后，未按商业惯例和交易习惯向实施者提供示例性专利清单、权利要求对照表等专利信息；

(3) 未向实施者提出具体许可条件及主张的许可费计算方式，或提出的许可条件明显不合理，导致无法达成专利实施许可合同；

(4) 未在合理期限内作出答复；

(5) 无正当理由阻碍或中断谈判；

(6) 其他明显过错行为。

【说明】

通过梳理总结实践中大量 SEP 谈判案例和在 SEP 谈判中形成的商业惯例，本条归纳了标准必要专利权人违反公平、合理、无歧视声明的具体表现，以推断标准必要专利权人存在明显过错。

14. **【实施者过错判定】** 下列行为可以认定实施者存在明显过错：

(1) 拒绝接收标准必要专利权人的谈判通知，或收到谈判通知后未在合理时间内作出明确答复；

(2) 无正当理由拒绝签订保密协议，导致无法继续谈判；

(3) 未在合理期限内对标准必要专利权人提供的示例性专利清单、权利要求对照表等专利信息作出实质性答复；

(4) 收到标准必要专利权人许可条件后，未在合理期限内作出实质性答复；

(5) 提出的实施条件明显不合理，导致无法达成专利实施许可合同；

(6) 无正当理由拖延或拒绝进行许可谈判；

(7) 其他明显过错行为。

【说明】

通过梳理总结实践中大量 SEP 谈判案例和在 SEP 谈判中形成的商业惯例，本条归纳了实施者存在明显过错的具体表现。

三、关于确定标准必要专利许可使用费的问题

15. **【案由及立案条件】**标准必要专利权人与实施者在标准必要专利许可谈判中就许可使用费的确定发生的争议，属于标准必要专利许可使用费纠纷。

标准必要专利权人与实施者已经充分协商，但仍无法就许可使用费达成一致的，可以依法提起诉讼。

【说明】

本条系对标准必要专利许可使用费纠纷案件的定义以及立案条件的规定。关于何种情形下可请求法院确定标准必要专利的许可使用费，《最高人民法院关于审理侵犯专利权纠纷案件应用法律若干问题的解释（二）》第 24 条第 3 款规定“专利权人、被诉侵权人经充分协商，仍无法达成一致的，可以请求人民法院确定”。是否已经充分协商的证明标准不宜设置过高，双方谈判的时间超出合理限度，或双方均不反对将该纠纷诉诸司法等情形都可以作为认定双方已经充分协商的依据。

16. 【裁定范围】标准必要专利权人或实施者一方请求裁判的有关标准必要专利的许可地域范围超出裁决地法域范围，另一方在诉讼程序中未明确提出异议或其提出的异议经审查不合理的，可就该许可地域范围内的许可使用费作出裁判。

【说明】

本条系对标准必要专利许可使用费率的裁定范围的规定。基于尊重司法主权和国际司法礼让，人民法院审理标准必要专利许可使用费纠纷确定的许可范围原则上限于裁决地法域范围内。但是，如果权利人和实施者均同意人民法院就域外或全球范围内的许可确定使用费的，可以作出裁决。另外，如果一方的异议经法院审查认为不合理的，人民法院也可依另一方当事人的请求对该地域范围内的许可使用费作出裁决。

17. 【中止诉讼】在标准必要专利许可使用费纠纷案件的审理过程中，标准必要专利权人与实施者均同意给予一定时间继续谈判协商的，可以中止诉讼。

标准必要专利权人或实施者任何一方认为继续谈判协商已无必要的，应及时恢复诉讼。

【说明】

本条系对标准必要专利使用费纠纷中止及恢复诉讼的程序设置的规定。最大限度的尊重当事人的意思自治应当贯穿于标准必要专利使用费纠纷案件审理的始终，人民法院应当尽可能促成双方当事人通过谈判达成协议。因此，只要双方均有进一步谈判协商的意愿，人民法

院可以中止诉讼的方式给予谈判的时间。但是，只要任何一方明确表示没有进一步谈判的意愿，人民法院就应当及时恢复诉讼，以避免造成不必要的延宕。

18. 【确定许可使用费的方法】确定标准必要专利许可使用费可参照以下方法：

- (1) 参照具有可比性的许可协议；
- (2) 分析涉案标准必要专利的市场价值；
- (3) 参照具有可比性专利池中的许可信息；
- (4) 其他方法。

【说明】

本条系对确定标准必要专利许可使用费的路径的规定。通过对已知确定标准必要专利许可使用费案例的研究，当前确定许可使用费的方法主要是该条文所列的前两项方法，即第一项所列举的“参照具有可比性的许可协议”（理论上一般称之为“可比较许可协议法”）与第二项所列举的“分析涉案标准必要专利的市场价值”（理论上一般称之为“Top down approach”，即“由上至下法”）。至于本条第三项所列举的方法“参照具有可比性专利池中的许可信息”（理论上一般称之为“可比较专利池法”），虽然有学者以难以找到具有可比性的专利池为由，指出该方法在实务中的效果存在争议。但是，我们认为其仍然不失为确定使用费的路径之一。2017年11月29日，欧盟委员会发布的《标准必要专利的欧盟方案》中，提出在竞争法的框架内建立行业许可平台与专利池。从国际视野考量，专利池的发展

趋势向好，将来找到可比性专利池的概率应该会有所提升。此外，在“可比较许可协议法”“由上至下法”“可比较专利池法”均无法适用的时候，也可以根据案件的具体情况寻求其他方法确定标准必要专利的许可使用费。在个案中，若标准必要专利权人或实施者提交的证据同时满足一项以上方法的适用条件，可用不同的方法相互检验、印证，从而对许可使用费的数额作出修正，使其更加合理。

19. 【许可信息的举证妨碍规制】在审理标准必要专利许可使用费纠纷案件中，若当事人有证据证明对方持有确定标准必要专利许可使用费的关键性证据的，可以请求法院责令对方提供。如对方无正当理由拒不提供，可以参考其主张的许可使用费和提供的证据进行裁判。

【说明】

本条系对标准必要专利许可使用费纠纷案件中举证责任分配的规定。“可比较许可协议法”与“可比较专利池法”的实现有赖于专利权人或实施者向法院披露其掌握的相关许可信息。实践中，专利权人出于各种动机，时常不愿意提交该方面信息。甚至还通过和其他被许可人签订保密协议的方式，阻碍实施者获知该信息。从理论上而言，当许可协议对实施者不利时，实施者也可能拒绝向法院提供其掌握的许可信息。为解决当事人不提供相关许可证据的问题，指引通过对举证妨碍后果予以明示的方式引导其积极举证。同时，因许可协议可能涉及谈判双方大量的商业秘密，为尽量缩减证据披露的负面影响，有必要将法院责令当事人提交的证据限制在对确定许可使用费有关键

性影响的证据范畴内。对于举证妨碍的具体规则设置，本条参考了2013年8月30日修正的《中华人民共和国商标法》第63条第2款以及《最高人民法院关于审理侵犯专利权纠纷案件应用法律若干问题的解释（二）》第27条的相关规定。

20. 【可比协议的筛选】许可协议是否具有可比性，可综合考虑许可交易的主体、许可标的之间的关联性、许可费包含的交易对象及许可谈判双方真实意思表示等因素。

【说明】

采用“可比较许可协议法”确定许可使用费，首先需要筛选出具有“可比性”的许可协议。对于当事人任何一方提交的许可协议，法院均需对其“可比性”进行审查。本条是根据我国及其他国家的审判经验总结出来的在进行“可比性”审查时应予以考虑的几项较为常见的因素。FRAND原则中的“无歧视”并非对所有的实施者均收取相同的许可使用费，而是对条件相当的实施者收取基本相同的使用费。因此，应尽量寻找与本案实施者经营范围与经济实力最接近的实施者的历史许可协议。其次，许可标的之间的关联性程度，亦是确定协议是否具有“可比性”的重要考虑因素。许可标的与本案毫无关联的许可协议不适合作为参照对象。再次，当事人提交的许可协议若包含其他交易对象，且许可使用费无法分离的，通常不宜作为本案的“可比性”协议。在合同领域，缔约自由、意思自治尤为关键，故经自由签订并且反映了双方真实意思的协议更具有参考价值。最后需指出，个案中

还可能存在条文所列举的上述四项因素之外的导致许可协议不具有可比性的其他情形。

21. 【可比专利池的筛选】专利池的许可信息是否具有可比性，应考虑该专利池的参与主体、许可标的组成、对产业的控制力和影响力及许可政策等因素。

【说明】

适用可比较专利池法的关键在于找到合适的专利池作为比较的基础。参与主体广泛且对行业的影响力较大、许可标的与本案关联程度较高、本身对产业有较高控制力与影响力、与涉案 SEP 许可政策类似的专利池通常更具有“可比性”。

22. 【差异比较与费率调整】以具有可比性的许可协议或专利池中的许可信息确定标准必要专利许可使用费的，应以该许可使用费为基础，并考虑本案许可与该许可的差异程度，对其予以合理调整。

比较相关许可与本案许可的差异程度，可以考虑两者在许可交易背景、许可交易内容及许可交易条件等方面的差异。

【说明】

本条系对采用“可比较许可协议法”与“可比较专利池法”确定标准必要专利许可使用费的方法的规定。许可交易背景一般包括谈判的情况、技术更新与市场竞争状况等方面。较早的历史许可协议签订之时，技术的更新换代以及相关行业的市场竞争状况与本案许可谈判进行时的状况可能不同，导致相关产品的平均利润率可能存在较大差异，继续维持历史许可协议中的使用费水平可能造成实质上的不合

理，与 FRAND 原则中的“合理”要求相违背。因此，在适用时对该因素应可予以考虑。其次，许可交易内容一般包括许可标的、许可范围、许可方式、许可期限、计价基础等方面。许可时所涉的交易条件，包括付款方式、付款条件或其他交易条件，对于费率的高低亦可能产生影响。相关许可与本案许可在许可交易内容与许可交易条件方面所存在的差异，在确定标准必要专利许可使用费率时应予以考虑。

23. 【“由上至下法”的基本分析路径】分析涉案标准必要专利的市场价值，需确定涉案标准必要专利占全部相关标准必要专利的比值及全部相关标准必要专利的许可使用费。

为确定涉案标准必要专利占全部相关标准必要专利的比值，标准必要专利权人或实施者可以就涉案标准必要专利在全部相关标准必要专利的数量占比及贡献程度情况进行举证。

全部相关标准必要专利的许可使用费的确定，可以参考相关产业参与者声明的累积许可费情况。

【说明】

本条是对如何适用“由上至下法”的细化规定。该方法的核心在于获得两组数据，即全部标准必要专利的总的许可使用费数额与涉案标准必要专利在全部相关标准必要专利中所占的比值。涉案标准必要专利占全部相关标准必要专利的比值，不应等同于简单的数量比值，还应涵盖因专利的重要程度不同而形成的“权重”比值。标准必要专利权人或实施者可以围绕数量占比与“权重”占比进行举证。从许可

实践看，以产业联合声明或单方声明的累积许可费率确定全部相关标准必要专利许可使用费的方式被广泛采用。

24. 【“由上至下法”的考量因素】通过分析涉案标准必要专利的市场价值来确定许可使用费，可考虑以下因素：

（1）涉案标准必要专利对产品销售与利润的贡献，该贡献不包括专利被纳入标准所产生的影响；

（2）涉案标准必要专利对标准的贡献；

（3）在标准制定之前，该专利技术较之于其他替代技术的优势；

（4）使用涉案标准必要专利的产品所交纳的全部标准必要专利许可使用费情况；

（5）其他相关因素。

【说明】

本条列举了确定标准必要专利许可使用费需要考虑的因素。确定标准必要专利许可使用费不应考虑与所涉知识产权无关的因素产生的利润，也不应考虑因专利纳入标准而产生的额外利润。在被纳入标准之前，该专利是否存在可替代的技术方案，以及该专利与其他可替代技术方案相比的效用与技术优势何在，对于分析涉案标准必要专利的市场价值亦有助益。通信领域标准所涉的必要专利繁多，技术更迭频繁，防止许可费堆积具有较强的现实意义。费率堆积可能对实施者及整个行业的发展不利。故本条第四项强调，使用涉案标准必要专利的产品所交纳的全部许可使用费应当控制在一个合理限度内。

四、关于审理标准必要专利垄断纠纷案件的问题

25. 【基本方法】 审理标准必要专利垄断纠纷案件，应当遵循以下基本方法：

- (1) 遵循《中华人民共和国反垄断法》的基本分析框架；
- (2) 充分考虑标准必要专利特点；
- (3) 根据个案具体情况分析界定相关市场及判断相关行为主体是否具备市场支配地位；
- (4) 根据个案情况考虑相关行为对市场竞争的影响，关注行为对创新和效率、消费者福利的影响。

【说明】

本条涉及审理标准必要专利垄断纠纷的基本方法。本条第一项意在澄清 反垄断法第 55 条与其他条款的关系，排除仅以享有知识产权为由主张不受反垄断法规制的误识。其强调标准必要专利纠纷仍属于反垄断法规制范围，遵循 反垄断法的分析框架。第二项强调关注标准必要专利特性。标准必要专利与一般的知识产权、其他财产权利相比，其对技术创新与社会进步的促进、对产业发展和社会公众福利的影响更为突出。故本条强调在进行相关行为审查时应当考虑标准必要专利特点。第三项是个案分析判定原则，强调在个案中根据具体情况来分析界定相关市场，以及相关行为主体是否具备市场支配地位。第四项是强调进行侵权判断时需考虑相关行为的社会效果及影响。反垄断法与知识产权制度在促进创新和技术进步上有共同的目标与宗旨。既要坚持 反垄断法始终关注的相关行为对市场竞争是否起到排除、限制后果这一落脚点；又要兼顾知识产权制度应有的作用，考

虑相关行为的合理性及对创新和效率、消费者福利的影响，防止专利权被滥用而破坏公平竞争。

26. 【相关市场的界定】对相关市场的界定，可依据《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》在个案中确定。在划分市场问题上，应重点考虑相关许可对象的可替代程度。关于可替代程度的判断，可考察标准必要专利的基本属性、市场竞争状况、下游产品市场对上游技术市场所涉相关标准必要专利的依赖性等因素。

界定许可行为所涉相关市场，一般需界定相关地域市场并考虑知识产权的地域性。当相关交易涉及多个国家和地区的标准必要专利时，还需要考虑交易条件、各国采用的标准及限制等因素对相关地域市场界定的影响。

【说明】

本条涉及对相关市场的界定。相关市场的界定通常是对竞争行为进行分析的起点。涉及标准必要专利许可的垄断案件在界定相关市场的基本思路与方法上与普通反垄断案件相比，并无特殊之处，故此条明确可遵循国务院反垄断委员会相关市场界定的指南来界定。依据指南，相关市场范围的大小主要取决于商品的可替代程度，并强调无论采取何种方法界定市场，都要始终把握商品满足消费者需求的基本属性。因此，本条强调应主要从标准必要专利特性及其在行业本身应用和竞争情况来关注可替代程度。考虑到涉及标准必要专利的垄断纠纷通常涉及两个市场：标准必要专利许可市场（上游技术市场）和实施标准必要专利的产品市场（下游产品市场），上游技术市场的需求通

常来源于下游产品市场上消费者对具有相关功能的产品的需求，两个市场之间具有一定依赖性。故在进行可替代程度分析时，可以考虑标准必要专利本身特质（包括因标准化带来的封锁效应、专利制度赋予的法定排他权利）、相关行业应用情况（包括相关标准必要专利是否被实际应用、标准之间竞争替代关系等）、两个市场之间的依赖性（下游产品市场对相关标准必要专利的需求及其依赖程度）等情况，进行个案界定。

本条第二款涉及地域市场划分的考虑因素。地域市场的划分也以可替代程度为标准，是否细分地域市场可根据个案需要而定。但在不需要以国别所获的专利权来细分地域市场时，还应当考虑一些可能对可替代性产生影响的因素，各国对于相应技术标准所作的限制或特别规定，有可能影响相关地域市场划分。

27. 【认定市场支配地位的考虑因素】市场份额并非判断标准必要专利权人在相关市场上是否具备市场支配地位的唯一因素。根据个案情况，可考虑相关市场的竞争状况，公平、合理、无歧视承诺的约束力，涉案专利在交易条件中所受限制，交易相对人对标准必要专利经营者的依赖程度和制衡能力等其他因素。

【说明】

本条涉及认定市场支配地位的考虑因素。市场支配地位一般被认为是经营者在特定市场上具有的控制价格或排除竞争的能力，或阻碍其他经营者进入相关市场的能力。根据我国《反垄断法》第18、19条，特别是第19条的规定，一个经营者的市场份额超过1/2的，可

推定具有市场支配地位。但是，也应看到，市场份额只是其中一个考虑因素，而并非全部因素， 反垄断法第 18 条也列举了其他考虑因素。结合标准必要专利的情况，即使是将每个国家每个标准必要专利认定为一个市场从而认定具有 100% 市场份额，也必须考虑到，FRAND 承诺有可能对经营者制定市场价格有所影响；相关标准必要专利与其他专利技术组合进行一揽子许可时，其许可使用费可能也会受到总费率的影响；如果标准必要专利权人本身也是制造产业参与者，需要交叉许可的，显然其定价能力也会受到制衡，等等。因此本条罗列了其他可能影响的因素。当事人可以通过提交经济分析报告和评估报告等方式，对前述因素及其影响进行举证。

28. 【FRAND 承诺与滥用市场支配地位行为的关系】标准必要专利权人违背公平、合理、无歧视承诺，并不必然构成滥用市场支配地位。相关行为是否属于 反垄断法的规制对象，需要根据 反垄断法相关规定，结合案件具体情况进行审查，以判断该行为是否会对市场竞争产生排除、限制的后果。

【说明】

本条属于滥用市场支配地位行为的一般审查规则，同时也涉及 FRAND 承诺与反垄断审查的关系。基于实践中常有当事人以标准必要专利权人违反 FRAND 承诺为由主张构成滥用市场支配地位，故专作此条予以明晰。基于 FRAND 承诺与反垄断审查两者的审查标准、门槛不一样，损害对象及结果不尽相同，故本条明确不能仅以违反 FRAND 为由直接推定滥用市场支配地位。对涉标准必要专利的垄断纠纷仍然需

适用 反垄断法的一般分析框架，故在个案中需根据 反垄断法的规定，具体审查相关主体在相关市场是否具备市场支配地位，相关行为及其影响是什么，如是否设置或提高相关市场进入壁垒，对于产量、区域、消费者方面产生限制的范围和程度，对行业发展的阻碍，对潜在竞争的影响等等，进而综合判断相关行为是否造成排除、限制竞争的损害后果。基于标准必要专利的行使与创新有较密切的关联，从合理性审查规则角度而言，也需要考察行为对市场效率的影响。

29. 【禁令与滥用市场支配地位的关系】标准必要专利权人请求停止实施标准必要专利的行为本身并不必然构成滥用市场支配地位。其是否构成滥用市场支配地位，应审查其是否没有正当理由对善意的实施者寻求停止实施标准必要专利，是否迫使实施者接受其提出的不公平的过高许可费或其他不合理的许可条件，相关行为是否导致排除、限制竞争的后果。

【说明】

本条涉及禁令与垄断的关系。从当前各国实践来看，即使专利权人滥用诉权，违背 FRAND 承诺提起禁令，但仅凭该滥用权利的行为，一般不会被认定为滥用市场支配地位。主要理由是，提起禁令诉讼请求形式上是标准必要专利权人行使其法定权利的表现，该行为本身将受到相关诉讼程序的审查评判，从而获得支持或驳回。故提起诉讼行为本身凭借的是法定权利或法律制度设计而不是市场支配地位或事实垄断优势，所造成的结果也不一定与市场竞争相关。所以，该条规定不能仅以提起禁令行为来认定构成垄断行为。但不当禁令的提起在

现实中造成的影响还是比较大的，它可以使本应可以通过平等协商谈判的环境变成具有一定胁迫性的紧急环境，而且各国对于禁令的审查标准不一样，即使是诉讼经验丰富的实施者也不一定能合理预期到诉讼结果。因此本条认为可以结合具体案情审查是否还存在其他不合理的行为，相关行为组合是否导致排除、限制竞争后果，从而作出综合判断。

30. 【不公平的过高定价】判断标准必要专利权人是否滥用市场支配地位以不公平的高价进行许可，应审查标准必要专利权人是否无合理理由明显不公平地索要过高的许可使用费，从而造成排除、限制竞争的后果。在个案中，可综合考虑标准必要专利权人历史许可协议的签订情况、许可费偏离正常市场价格情况、相关谈判过程及相关产品所承担的整体许可费情况等，以判断相关行为对市场竞争的影响。

【说明】

本条涉及 反垄断法第 17 条第 1 项规定的“不公平的过高定价”问题。在标准必要专利许可实践中，因标准必要专利权人均负有 FRAND 许可义务，故本问题与 FRAND 有一定关联，但审查标准与重点不同。其相关之处是均要求相关定价公平、合理、无歧视，不同之处是，反垄断法重点关注行为本身的后果是否导致了“排除、限制竞争”的后果，故其认定门槛和标准应比违反“FRAND”更高。在个案中，是否存在不公平的过高定价，需要通过各方面证据资料审查具有市场支配地位的专利权人是否存在相对严重的过高偏离正常市场价格的行为，是否利用不公平的手段或强势地位胁迫相关交易主体接受该过高定

价等，进而评估相关行为对市场竞争是否造成排除、限制后果，从而作出是否滥用市场支配地位的法律判断。

31. 【搭售】判断标准必要专利权人基于专利包或专利组合的一揽子许可交易模式是否属于滥用市场支配地位的“搭售”行为，应审查相关一揽子许可交易模式是否具有胁迫性，是否具有合理性与必要性，相关行为是否造成排除、限制竞争后果。

【说明】

本条涉及“搭售”的滥用行为审查。我国《反垄断法》第17条禁止不合理的搭售。与一般有形财产相比，当搭售和捆绑涉及知识产权产品时，由于该产品通过搭售和捆绑的销售边际成本更低，特别是对于纯粹的标准必要专利的捆绑销售来说，因为这些标准必要专利一般为实施人所需，该交易模式常见且符合效率原则，因此一揽子许可未必是违反《反垄断法》的。但若该一揽子许可是强迫性的，违反公平贸易原则且缺乏正当理由的，造成排除、限制竞争后果时，则应受到《反垄断法》的规制。如果当事人仅提供了一揽子许可方式，无论其是否单纯标准必要专利的捆绑，还是标准必要专利与非必要专利的捆绑，只要交易方同意接受，不具有强迫性，那应当尊重这种市场谈判行为。但如果被许可人不同意接受，且标准必要专利权人未提供其他不捆绑机会的，则应审查这种捆绑销售的合理性和正当性，进而判断相关行为对市场竞争的影响。

五、关于本指引的适用范围

32. 本指引适用于通信领域标准必要专利纠纷案件的审理，其他领域标准必要专利纠纷案件可根据行业特点参照适用。