

中国反垄断年度执法报告（2020）

国家市场监督管理总局反垄断局

2020年是“十三五”规划收官之年。面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，市场监管总局坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，担当作为、凝心聚力、攻坚克难，支持疫情防控和复工复产，深化民生领域反垄断执法，着力稳预期、促发展、保民生；持续完善反垄断法律体系，提速加力公平竞争制度建设，着力为经济高质量发展提供制度保障；推进竞争领域制度型开放，积极参与全球竞争治理，着力营造高水平对外开放的竞争环境；规范平台经济竞争秩序，树立反垄断执法权威，着力推动建设高标准市场体系，开创反垄断工作新局面。

当前，党中央、国务院对反垄断工作提出新的明确要求。党的十九届五中全会将公平竞争制度更加健全作为“十四五”经济社会发展重要目标，要求打破行业垄断和地方保护，形成国民经济良性循环；建设高标准市场体系，健全公平竞争审查机制，加强反垄断执法，提升市场综合监管能力。2020年11月30日，习近平总书记在中央政治局第二十五次集体学习时强调，要加快完善相关法律法规，统筹推进反垄断法修订工作；要统筹做好知识产权保护、反垄断、公平竞争审查等工作，促进创新要素自主有序流动、高效配置；要完善知识产权反垄断、公平竞争相关法律法规和政策措施，形成正当有力的制约手段。2020年12月11日，中共中央政治局召开会议，要求强化反垄断和防止资本无序扩张。2020年12月16日，中央经济工作会议明确将“强化反垄断和防止资本无序扩

张”列为2021年八项重点任务之一，强调反垄断、反不正当竞争是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求；要完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范；要加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为。

2021年是“十四五”开局之年，全面建设社会主义现代化国家新征程开启，对“十四五”时期反垄断工作开好局、起好步具有重要意义。市场监管总局将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，坚决贯彻落实党中央强化反垄断的重大战略决策，助力构建新发展格局，推动高质量发展。一是坚持支持健康发展和依法规范并重，既要支持各类企业创新发展、支持创新经济发展、支持平台经济规范健康发展，又要密切关注线上线下经济快速发展中积累形成的风险，有效防范竞争失序，坚决防止资本无序扩张。二是坚持治“果”和治“因”并重。对垄断之“果”，依法加大监管执法力度。同时，更加注重源头治“因”、过程治“因”。努力构建有效有序竞争的市场格局。三是坚持监管执法和制度建设并重。既要注重反垄断执法实践，又要注重构建维护公平竞争的长效机制。构建覆盖事前、事中、事后全环节的竞争政策实施机制，进一步强化竞争政策基础地位，推动形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。

“志不求易者成，事不避难者进”。迈好“十四五”时期反垄断工作发展的第一步，我们要勇于担当苦、担难、担重、担险，奋力开启反垄断工作新篇章，在促进改革开放、增进民生福祉和提升国家治理效能中展现新作为，以优异成绩迎接建党一百周年。

目 录

第一章 认真履职 不负重托 “十三五”时期反垄断工作成效显著	1
一、“十三五”时期反垄断工作取得新成绩	1
二、垄断协议执法	7
三、滥用市场支配地位执法	10
四、经营者集中审查	12
五、经营者集中合规监管	16
六、滥用行政权力排除、限制竞争执法	19
七、公平竞争审查	21
八、反垄断国际交流合作	24
九、竞争倡导	27
第二章 锐意进取 攻坚克难 2020 年反垄断工作开创新局面	31
一、2020 年反垄断工作综述	31
二、垄断协议执法	35
三、滥用市场支配地位执法	38
四、经营者集中审查	41
五、经营者集中合规监管	45
六、滥用行政权力排除、限制竞争执法	49
七、2020 年反垄断执法典型案例	53
第三章 聚焦重点 精准施策 行业公平竞争环境持续优化	61
一、互联网行业	61
二、公用事业行业	64
三、医药行业	69
四、半导体行业	72
五、汽车行业	75
六、建筑材料行业	79

七、交通运输行业	82
八、石油化工行业	85
九、钢铁行业	88
第四章 把握方向 久久为功 竞争政策基础地位进一步强化	92
一、强化竞争政策理论研究	92
二、深化强化竞争政策实施试点	94
三、落实公平竞争审查制度	98
四、开展市场竞争状况评估	100
五、加强反垄断宣传培训	112
第五章 固本强基 驰而不息 反垄断法制体系不断完善	115
一、修订《反垄断法》	115
二、制定部门规章	116
三、制定反垄断指南	121
第六章 坚持开放 主动作为 国际合作不断深化扩大	125
一、深入推进竞争领域制度型开放	125
二、深度参与全球竞争治理	127
三、积极推进双边交流和执法合作	129
第七章 上下协同 齐头并进 地方反垄断工作提质增效	132
北京市	132
天津市	134
河北省	136
山西省	139
内蒙古自治区	141
辽宁省	143
吉林省	145
黑龙江省	148
上海市	150
江苏省	153
浙江省	155
安徽省	158

福建省	160
江西省	163
山东省	165
河南省	168
湖北省	171
湖南省	173
广东省	175
广西壮族自治区	177
海南省	181
重庆市	183
四川省	185
贵州省	188
云南省	190
西藏自治区	193
陕西省	195
甘肃省	197
青海省	200
宁夏回族自治区	202
新疆维吾尔自治区	204
新疆生产建设兵团	206
第八章 守正创新 奋发有为 “十四五” 反垄断工作续写新篇章	209
一、切实强化法治思维，进一步完善公平竞争制度	210
二、切实强化发展思维，进一步优化营商环境	210
三、切实强化改革思维，进一步促进高标准市场体系建设	212
四、切实强化国际思维，进一步服务开放大局	213
五、切实强化系统思维，进一步增强监管效能	214
第九章 大事记	216
附录	223
关于平台经济领域的反垄断指南	223
经营者反垄断合规指南	234
经营者集中审查暂行规定	239

关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定	250
市场监管总局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知	254
市场监管总局关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告	257

第一章

认真履职 不负重托 “十三五”时期反垄断 工作成效显著

一、“十三五”时期反垄断工作取得新成绩

“十三五”时期是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜阶段。面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，面对新冠肺炎疫情等重大风险挑战，反垄断执法机构在习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引下，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚定不移贯彻新发展理念，充分发挥反垄断职责作用，开拓进取，迎难而上，着力保护市场公平竞争，助力供给侧结构性改革，服务全面深化改革开放，为推动经济高质量发展和维护人民群众利益作出重要贡献。

（一）建设优化协同高效的反垄断执法机构，着力推进反垄断治理现代化

按照《深化党和国家机构改革方案》战略决策部署，认真贯彻落实加强和优化政府反垄断职能要求，围绕加强和改进反垄断执法，以建设优化协同高效的反垄断执法机构为突破口，积极推进反垄断执法机构改革，将国家发展改革委、商务部、原工商总局反垄断职能，统一整合到国家市场监督管理总局，在健全体制、激活机制、统一执法上下功夫，加快推进反垄断治理现代化。

一是建立权责统一、权威高效反垄断执法体制。2018年12月，市场监管总局印发《关于反垄断执法授权的通知》，授权省级市场监管部门负责本行政区域有关反垄断执法工作，建立中央和省两级负责的反垄断执法体制。建立执法报告

备案制度，切实加强对地方的指导，充分激发地方反垄断执法积极性，发挥系统合力。组织开展反垄断业务骨干培训班等培训活动，培训执法人员超过300人次，不断提升反垄断执法能力和水平。

二是强化国务院反垄断委员会职能作用。机构改革后组建新一届国务院反垄断委员会，修订完善6项委员会工作制度，进一步发挥反垄断委员会组织、协调、指导作用。组建新一届国务院反垄断委员会专家咨询组，进一步优化专家构成，完善管理制度。加强市场监管总局反垄断专家库建设，不断强化反垄断工作智力支持。

三是推进反垄断工作标准化规范化建设。为适应统一执法工作需要，制定覆盖反垄断工作全流程、全领域的30件工作制度和62件执法文书模板，制定15件工作模板，向省级市场监管部门印发15种文书范本，提高在反垄断执法的标准化规范化水平。编写《中国反垄断立法与执法实践》统一培训教材、《反垄断执法手册》和《2019年反垄断规章指南汇编》，保障反垄断统一执法。

（二）健全反垄断法律体系，着力完善公平竞争制度

《反垄断法》是公平竞争制度的重要内容。反垄断执法机构适应经济高质量发展和反垄断统一执法需要，切实加强立法工作，提升反垄断法治化水平。

一是扎实推进《反垄断法》修订。市场监管总局扎实推进修法工作，组织国务院反垄断委员会专家咨询组开展7项专题研究，进行立法调研11次，与美国、欧盟等13个国家和地区反垄断执法机构进行专题交流，深入总结反垄断执法经验，广泛征求各方意见，形成《反垄断法》修订草案，切实增强法律制度的针对性和可操作性，更好发挥了《反垄断法》推动经济高质量发展的制度功能。

二是丰富反垄断指南体系。制定《关于汽车业的反垄断指南》《关于知识产权领域的反垄断指南》《垄断案件经营者承诺指南》《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》《经营者反垄断合规指南》《关于平台经济领域的反垄断指南》6部反垄断指南，完成《企业境外反垄断合规指南》起草工作，进一步细化反垄断法律规定，增强反垄断法律制度的可操作性和可预期性。

三是加快完善反垄断配套立法。适应反垄断统一执法需要，在总结执法实践、充分征求各方面意见和吸收借鉴国际经验的基础上，将机构改革前3个部门的7部规章整合为《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》3部规章，发布《经营者集中审查暂行规定》，修订《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》，统一反垄断执法的程序、标准和尺度，提升反垄断监管效能。

（三）加强和改进反垄断执法，着力推动高质量发展

“十三五”期间，反垄断执法机构坚持以保护市场公平竞争和维护消费者利益为主线，查处各类市场垄断案件 179 件，罚没金额 27.6 亿元。其中，垄断协议案件 66 件，滥用市场支配地位案件 54 件，违法实施经营者集中案件 59 件。查处滥用行政权力排除、限制竞争案件 274 件。审结经营者集中案件 2147 件，有力保护市场公平竞争，优化营商环境，保障民生福祉。

一是全力支持疫情防控和复工复产。出台《市场监管总局关于调整疫情防控期间接待等工作方式的公告》和《市场监管总局关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告》，对加快涉疫情防控和复工复产经营者集中审查、经营者合作协议豁免、从严从重从快查处妨碍疫情防控和复工复产垄断行为、加强公平竞争审查政策支持和经营者反垄断合规指引等作出系统安排。公布业务咨询电话、电子邮件、网站公众留言等多种联系方式，积极主动靠前服务，积极回应各方诉求，指导企业合规经营。

二是全面加强平台经济领域监管。依法对阿里巴巴收购银泰商业股权、丰巢网络收购中邮智递股权、阅文集团收购新丽传媒股权 3 起平台企业违法实施经营者集中案件当事方分别处以 50 万元人民币罚款。另有 17 起平台企业违法实施经营者集中案件已立案正在调查当中。对阿里巴巴集团实施“二选一”行为涉嫌垄断立案调查，鲜明释放互联网不是反垄断法外之地的政策信号，促进平台经济规范有序创新健康发展。

三是助力深化供给侧结构性改革。贯彻新发展理念，附条件批准农化、半导体、船舶、医药、汽车、啤酒等行业经营者集中案件 22 件，有针对性设置救济措施，保护相关市场公平竞争，维护产业链供应链稳定，促进经济转型升级和持续健康发展。切实提高经营者集中审查效率，“十三五”期间，经营者集中案件申报数量和审结数量较“十二五”时期分别增长 86% 和 92%，立案和审结平均用时 17.8 日和 24.2 日，较“十二五”后期缩短 23 日和 17 日，用时同比减少 57% 和 41%，降低企业制度性交易成本。

四是保障消费者切身利益。坚持以人民为中心的发展思想，始终将民生领域作为执法重点，在原料药、公用事业、建材、汽车等群众反映强烈的领域开展集中执法，查处了利乐滥用市场支配地位案、上汽通用垄断协议案、美敦力垄断协议案、18 家 PVC 企业垄断协议案、山西电力垄断协议案等一批重大典型案件，严厉打击垄断行为，切实保障人民群众日益增长的美好生活需要。对医药领域的垄断行为重拳出击，“十三五”期间共查办医药行业垄断案件 50 起，罚没金额 4.8 亿元，2020 年 4 月对葡萄糖酸钙原料药垄断案的罚没金额高达 3.255 亿元，有力

震慑了违法行为，保护消费者合法权益。

五是维护全国统一大市场。聚焦关系民生和营商环境的医药、建筑、交通、招投标与政府采购等重点领域，加大执法力度，组织开展滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动，着力规范政府行为，打破地域分割和地方保护，促进统一开放、竞争有序市场体系建设。

（四）强化竞争政策基础地位，着力促进构建新发展格局

强化竞争政策基础地位是我国经济政策的重大转型。“十三五”期间，反垄断执法机构深入贯彻落实党中央、国务院关于竞争政策的决策部署，改革创新、综合施策，大力推动竞争政策落实落地。

一是加强竞争政策顶层设计。组织开展竞争政策实施重大理论问题研究，积极探索符合中国经济发展阶段和特点的竞争政策内涵、框架和实施路径。起草《关于强化竞争政策实施的意见》，完善竞争政策框架。在海南、上海、山东自贸试验区和粤港澳大湾区4个地区开展强化竞争政策实施试点，指导海南制定《海南自贸港公平竞争条例》，创新竞争政策实施体制机制，推动竞争政策落实落地。

二是实施公平竞争审查制度。自公平竞争审查制度建立和实施以来，反垄断执法机构积极推动公平竞争审查制度落地实施，不断完善制度规则，健全审查机制，先后制定《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》，发布《公平竞争审查第三方评估实施指南》，印发《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，2019年公平竞争审查制度实现国家、省、市、县四级政府全覆盖。截至2020年年底，全国共审查新出台政策措施85.7万件，及时发现和纠正4100余件违反审查标准的政策措施；组织开展两轮存量政策措施清理，共清理各类政策措施文件189万件，废止修订近3万件，连续两年开展公平竞争审查重点督查，通报典型问题42件，切实强化制度刚性约束，不断提升制度权威和效能。

三是开展市场竞争状况评估。研究制定市场竞争状况评估工作规则，制定行业市场竞争状况评估模板，提高评估质量和专业化规范化水平。开展汽车、钢铁、半导体、原料药、航空制造、平台经济等20个行业市场竞争状况评估，建设反垄断数据库，为反垄断执法和市场化改革提供重要支撑。

四是强化竞争倡导。组织开展《反垄断法》实施十周年宣传活动，全方位展现反垄断执法十年成就，扩大反垄断工作影响力。连续举办4届中国竞争政策论坛，举办反垄断法专题培训班，培训政府部门、商协会及各类企业学员超过500人次，提升企业公平竞争意识。编撰《中国反垄断执法年度报告（2019）》，评选2018年、2019年“反垄断十大典型案例”，加强以案释法，营造有利于公平竞争

的社会氛围。

（五）全面深化国际交流合作，着力构筑更高水平开放型经济新体制

“十三五”期间，反垄断执法机构按照经济外交战略布局，深化多双边合作，积极参与全球竞争治理，扩大中国反垄断工作国际影响。

一是稳步推进多双边常态化合作机制。与美国、欧盟、俄罗斯、英国、日本、韩国、巴西等33个国家和地区反垄断执法机构签署55份合作文件，对合作内容、合作方式等作出约定，建立常态化合作机制。定期开展中美反垄断高层对话、中欧竞争政策周、金砖国家竞争大会等合作活动，交流工作进展，协调执法立场，共同维护国际市场公平竞争，中国成为与美欧并列的三大反垄断司法辖区之一。

二是积极参与全球竞争治理。在与哥斯达黎加、冰岛、瑞士、澳大利亚、韩国、格鲁吉亚、智利7国签订的自贸协定以及《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）中设立竞争政策专章，实质性结束中国与新西兰、中国与海湾阿拉伯国家合作委员会自贸协定竞争政策和反垄断议题谈判，积极参加中日韩、中挪、中以等7个自贸协定谈判。与美国、欧盟、日本、俄罗斯等反垄断执法机构就“陶氏化学与杜邦合并”“拜耳收购孟山都”等数十起案件开展执法交流，维护国际市场公平竞争。

三是不断扩大反垄断国际影响力。积极参加金砖国家国际竞争大会、金砖国家竞争机构负责人应对新冠疫情网络视频会议、美国律师协会反垄断春季年会、德国国际竞争大会等多双边重大国际会议，宣传中国反垄断执法成效。举办“一带一路”沿线国家反垄断执法研修班，为全球竞争治理贡献中国智慧和方案。

“十三五”时期反垄断工作取得重大成就，统一权威高效的反垄断执法体制初步建立，反垄断法律体系更加完善，执法成效更加显著，竞争倡导和国际合作更加深入，为反垄断事业发展积累了宝贵经验。

一是坚持党的领导，把握正确方向。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。“十三五”期间，以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，作出了“打破行政性垄断，防止市场垄断”“加强和优化政府反垄断职能”“强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度，加强和改进反垄断执法”等一系列重大部署，指明了反垄断工作方向。实践证明，做好反垄断工作必须坚持和加强党的集中统一领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持围绕中心、服务大局，将反垄断工作放在加快构建新发展格局、推动经济高质量发展、深化经济体制改革、实现国家治理体系和治理能力现代化中进行谋划和思考，找准工作定位，把握工作方向，

把党的领导体现到反垄断工作各方面、各环节。

二是坚持人民至上，维护群众利益。习近平总书记指出，人民是历史的创造者，是决定党和国家前途命运的根本力量，不断提高人民生活质量和水平，是我们一切工作的出发点和落脚点。反垄断与人民群众的利益息息相关，广大人民群众对维护消费者权益的期望、对公平竞争市场环境的渴求，是对美好生活需要的重要体现。“十三五”期间，反垄断执法机构始终践行以人民为中心的发展思想，把满足人民对美好生活的向往作为反垄断工作的出发点和落脚点，通过加强重点执法着力解决民生领域的垄断问题，将维护消费者利益作为反垄断执法中的重要考量，及时回应人民群众的关切，保障人民群众的知情权和选择权，增强人民群众的获得感和幸福感。

三是坚持开拓创新，积极奋发作为。反垄断工作专业性技术性强、复杂敏感程度高、涉及领域广、挑战难度大。“十三五”时期，反垄断执法机构以一往无前的奋斗姿态、风雨无阻的精神状态，担当作为、开拓进取、改革创新、不懈探索，勇于迎接困难挑战，不断完善反垄断法律制度，着力加强和改进反垄断执法，切实强化竞争政策基础地位，建立完善公平竞争审查制度，深化反垄断国际合作，健全反垄断执法体制，推动反垄断工作迈上新台阶，在推动经济高质量发展、完善社会主义市场经济体制、推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用日益凸显，国际影响力不断提升。

四是坚持法治建设，注重依法行政。党的十九大报告强调，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。反垄断是执法工作，必须强化法治意识，坚持法治理念，树立法治思维，坚持用法治规范政府和市场的边界。“十三五”期间，反垄断执法机构适应新形势新要求，以前瞻性思维和全球性视野，开展《反垄断法》修订工作，加强配套立法，健全工作规则，不断完善符合我国经济发展阶段要求的反垄断法律体系，为执法机构依法行政提供明确的法律依据，也为市场主体合法经营提供更加清晰的指引。坚持严格规范公正文明执法，遵循“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，依法查处垄断行为，维护法律权威，使市场主体在每一个反垄断案件中，都能感受到公平正义。

五是坚持开放思维，树立国际视野。习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的讲话中深刻指出，必须坚持全方位对外开放，不断提高“引进来”的吸引力和“走出去”的竞争力；坚定不移全面扩大开放，推动建设开放型世界经济。“十三五”期间，反垄断执法机构面对新一轮国际产业竞争的重要关口，适应新时代要求，牢固树立新发展理念，充分发挥反垄断保护市场公平竞争的职责作用，打击垄断行为，破除行业垄断和地方保护，规范跨国并购，打造市

场化、法治化、国际化营商环境，为提高“引进来”的吸引力作出了重要贡献。进一步加大竞争领域的制度型开放力度，积极参与全球竞争治理，支持企业“走出去”，指导企业海外应诉和反垄断合规建设，维护我国企业合法利益，助力推进高水平双向开放。

二、垄断协议执法

“十三五”时期，反垄断执法机构坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持贯彻落实新发展理念，坚持担当作为、改革创新，有效预防和制止垄断协议行为，保护市场公平竞争，维护消费者利益和社会公共利益，助力经济高质量发展。

（一）强基固本，强化反垄断法治保障

立法是执法的前提和保障。“十三五”期间，反垄断执法机构及时总结执法经验，不断细化完善垄断协议法律规定，建立公平开放透明的市场竞争规则。

一是统一垄断协议执法程序标准。适应机构改革实现反垄断统一执法需要，2019年6月，市场监管总局出台《禁止垄断协议暂行规定》，对垄断协议执法的实体和程序内容作出系统规定，特别是细化豁免制度和宽大制度，明确认定协同行为和其他垄断协议的考量因素，规范了执法程序，统一了垄断协议执法的程序、规则和标准。

二是提高法律制度可操作性和可预期性。2019年，国务院反垄断委员会制定了《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》《垄断案件经营者承诺指南》《关于汽车业的反垄断指南》等指南，细化宽大制度、承诺制度，阐释垄断协议执法思路，增强反垄断法律制度的可操作性和可预期性，为市场主体营造了透明度高、可预见性强的反垄断执法环境。

三是研究完善垄断协议规制制度。在总结我国执法经验、借鉴反垄断理论研究成果和其他国家实践经验的基础上，在《反垄断法》修订草案中进一步完善垄断协议规制制度，增强法律制度科学性和威慑力。

（二）精准出击，提升反垄断执法威慑力

“十三五”时期，垄断协议执法始终利剑高悬，查处垄断协议案件66件（其中处罚61件，终止调查5件），罚没款累计15.41亿元，覆盖原料药、化工、港口、

建材、汽车销售、机动车检测、燃气等行业和领域，形成强大威慑力，为建设高标准市场体系提供坚强保障。

一是突出执法重点，维护公平竞争市场环境。价格垄断协议是对竞争危害最严重的垄断协议，严重阻碍经济健康发展。反垄断执法机构始终将价格垄断协议作为执法重点，包括2017年对湖北宜化等16家聚氯乙烯树脂（PVC）企业作出行政处罚决定，罚没金额4.57亿元，2018年对天津港部分堆场作出行政处罚决定，罚没款4511万元等。通过查处价格垄断协议，恢复价格信号功能，保障市场在资源配置中起决定性作用，提高经济运行效率。

二是突出民生痛点，维护人民群众切身利益。坚持以人民群众的关注为执法重点，解决人民群众关心的难点痛点问题，从大局出发，从小处入手，在“小切口”中解决大问题。“十三五”期间，反垄断执法机构共立案调查民生领域垄断协议案件72件，结案44件，罚没款共计约10.8亿元。先后查处艾司唑仑原料药垄断协议案、美敦力公司价格垄断案、冰醋酸原料药垄断协议案、长安福特实施纵向垄断协议案、丰田汽车（中国）投资有限公司垄断案等一批民生案件，维护相关市场的公平竞争，切实保障消费者的选择权和公平交易权，构建人民满意和放心的消费环境，增强人民群众的获得感和幸福感。

三是突出高发热点，支持行业持续规范健康发展。坚持重点案件查办和重点行业集中执法相结合，充分发挥重点案件的引领和示范作用。“十三五”时期，反垄断执法机构先后围绕原料药、汽车销售、机动车检测、二手车交易和建材等行业的垄断协议行为开展集中执法，共立案相关案件34件，结案18件，罚没款5.7亿元，实现了“查处一案件，规范一行业”的执法效果。针对建材行业垄断协议多发等突出问题，2019年至2020年，市场监管总局组织开展集中执法，查处垄断协议案件7件，涉案企业71家，行业协会1家，罚没款共计8836.23万元，有效地遏制了建材行业垄断协议行为愈演愈烈的态势，提升了企业依法合规意识，助力供给侧结构性改革。在加强执法的同时，以组织召开垄断行为行业告诫会等形式，探索执法关口前移、柔性执法等方式，指导全行业开展自查自纠，规范企业生产经营行为，促进行业规范健康发展，不断提升反垄断监管效能。

四是突出法治原点，提升执法法治化规范化水平。“十三五”时期，反垄断执法机构不断增强法治意识、规则意识，印发《反垄断案件专用文书格式范本》，确保严格规范公正文明执法，不断提升反垄断执法的法治化、规范化水平。强化对地方反垄断执法机构的个案指导，探索组织开展跨省交叉执法和专案突破，不断提升执法能力，切实增强执法效能，构建权责清晰、运行顺畅、充满活力的反垄断执法体系。

（三）多管齐下，全面提升竞争倡导成效

“十三五”时期，反垄断执法机构全面开展竞争倡导，培育良好竞争文化。

一是增强反垄断执法透明度。及时公布处罚决定，设置反垄断宣传专栏，解读垄断协议执法案例，以案释法，充分发挥典型案例的引导、规范、预防与教育功能，提升企业公平竞争意识。

二是开展规章指南解读。组织召开反垄断配套规章专题新闻发布会，在多个渠道发表规章解读文章，持续宣传垄断协议法律制度。在全国市场监管系统反垄断工作会议、反垄断法培训班上对垄断协议相关指南和规章进行全面解读，引导市场主体自觉主动维护市场公平竞争。

三是组织开展经营者专题培训。对企业开展垄断协议专题培训，对重点行业开展告诫，大力推进企业反垄断合规体系建设，增强市场主体自觉依法开展公平竞争意识和能力，为规范执法和引导守法创造更好的制度环境。

“十三五”期间，在反垄断执法机构的不断努力下，垄断协议执法取得了突出成效，主要有以下经验和启示：

一是注重法治原则，规范执法程序。不断完善的法律体系为垄断协议执法提供了明确、有力的法治保障，明确了执法思路，规范了执法全流程，进一步统一和规范垄断协议执法标准程序。通过建立并严格执行案件处理前报告制度、立案和案件处理后的备案机制，印发《反垄断案件专用文书格式范本》，切实加强地方执法的规范、监督和指导，在全国范围内统一执法尺度和标准，为市场主体确立更加明确、可预期的竞争规则，保障反垄断执法依法有序开展。

二是注重创新方式，提升执法效能。反垄断执法机构坚持刚柔并济，积极探索柔性执法，不断丰富执法手段。统筹运用宽大制度、承诺制度，引导企业配合调查，提高反垄断执法效能。适时召开告诫会，引导企业自查自纠，规范行业发展。对于群众关注度较高的涉嫌垄断行为，通过执法关口前移，提前介入，有效预防垄断行为的发生，降低了执法成本，充分体现了反垄断执法的原则性和灵活性，有利于进一步发挥反垄断监管效能。

三是注重统筹协调，形成执法合力。机构改革后，市场监管总局对省级市场监管部门进行普遍授权，进一步增强省级市场监管部门执法主动性，建立优化协同高效的反垄断执法体制。充分调动地方执法力量，加强对地方指导和监督，在原料药、建材等领域开展反垄断集中执法，形成上下联动、协调配合的良好工作局面。广泛听取有关部门、行业协会、企业和消费者意见，确保执法决定客观公正。

四是注重执法透明度，促进普法宣传。《反垄断法》及其配套规章的不断完

善，创造了更加公开、透明的制度环境。案件处理后的信息公开制度进一步提升了反垄断执法公正性、规范性和透明度，有利于普及和宣传《反垄断法》。垄断协议案件处罚决定公开有利于企业准确理解和把握执法标准，明确行为边界，实现“执法就是最好的普法”。

三、滥用市场支配地位执法

“十三五”时期是我国《反垄断法》持续发展和深化的五年，反垄断执法机构坚持以执法办案为主线，全面推进滥用市场支配地位反垄断执法，切实将人民利益放在最高位置，各方面工作都取得了显著成效，公平竞争的市场环境不断优化。

（一）聚力民生重点，切实维护群众利益

“十三五”时期，反垄断执法机构严格依法履职，坚持“办案是硬道理”，以有力有效的执法办案，预防和制止滥用市场支配地位行为，查处滥用市场支配地位案件54件，对41个案件作出行政处罚，罚没金额共计约12.18亿元，涉及供水、供电、燃气、殡葬、银行、港口、软件、通信、化工、盐业、烟草、原料药、包装设备、成品油经营等涉及人民群众切身利益的多个行业和领域，有力打击市场中滥用市场支配地位行为，形成强大威慑效应，促进市场竞争环境持续优化。同时，通过执法进一步明晰具有市场支配地位企业的行为边界，引导和规范市场主体行为，维护市场公平竞争和消费者利益，助力经济高质量发展。

（二）聚力监管效能，不断完善规则体系

“十三五”时期，反垄断执法机构不断总结执法经验，充分借鉴其他司法辖区成熟经验做法，稳步推进执法制度化、规范化和科学化。2019年6月，市场监管总局出台《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》，对我国滥用市场支配地位行为规制制度进行统一、细化和优化，实现实体性和程序性规定合一，着力解决执法实践中的难点疑点问题，对认定滥用市场支配地位行为考虑因素和具体情形进行细化，对执法程序作出明确规定，增强法律制度可操作性。国务院反垄断委员会发布《关于汽车业的反垄断指南》《关于知识产权领域的反垄断指南》《垄断案件经营者承诺指南》，进一步明确了对滥用市场支配地位行为的执法原则，进一步提高了执法效率、规范化水平和透明度，促进完善反垄断规则体系。

（三）聚力办案难点，持续提升执法质量

“十三五”时期，反垄断执法机构围绕执法办案难点，结合执法办案阶段特征，持续提高滥用市场支配地位执法质量。**一是**在立案调查前，根据掌握线索进行充分外围核查和实地调研，确保高质量立案；**二是**在查办案件中，结合事实证据进行全面分析论证，充分听取被调查对象陈述意见，依法严格履行执法办案程序；**三是**对于重大复杂案件，综合运用法律和经济分析工具，通过聘请第三方机构、召开专家研讨会和案件论证会等多种方式开展论证，为案件办理提供专业支撑；**四是**在案件定性处理中，对拟作出处理案件均采用集体讨论方式，确保案件定性准确、处理得当。

（四）聚力优化机制，迅速彰显执法合力

为进一步加强和优化省级市场监管部门反垄断职能，建立科学高效的反垄断执法机制，市场监管总局于2018年12月下发《关于反垄断执法授权的通知》，明确省级市场监管部门负责本行政区域内反垄断执法工作；《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》进一步明确授权省级市场监管部门负责本行政区域内滥用市场支配地位行为的反垄断执法，建立严格的监督机制。“十三五”时期，市场监管总局加强对地方执法办案指导监督，建立国家和省两级分工负责、协调配合、统一高效的执法机制，持续推进案件信息公开，不断提升滥用市场支配地位反垄断执法质量，以高质量执法有效打击垄断行为。

“十三五”时期，滥用市场支配地位反垄断执法取得了突出成效，主要有以下5个方面经验和启示。

一是着力查办重大案件，不断提升执法效能。滥用市场支配地位案件情况复杂，行为较为隐蔽，调查取证工作难度较大。涉案经营者普遍是行业内规模较大、经济实力较强的企业，执法对抗性相对较强，查办相关重大典型滥用市场支配地位案件，有利于震慑违法行为、引导企业合规。“十三五”时期，反垄断执法机构着力查办的利乐案（罚款6.68亿元）、葡萄糖酸钙原料药案（罚没款合计3.255亿元）等一系列重大典型案件，产生了广泛社会影响，有力维护市场竞争秩序，助力优化了营商环境。

二是聚焦社会民生领域，以点带面监管规范。“十三五”时期，反垄断执法机构坚持以人民群众利益为出发点和落脚点，将原料药、公用事业等重要社会民生领域作为执法重点开展专项行动，从严从重从快查处葡萄糖酸钙、扑尔敏等一系列原料药垄断案件。全国共查办原料药垄断案件7件，切实遏制原料药领域垄断行为，及时回应社会关切。针对供水、供电、燃气、殡葬等公用事业领域垄断

行为，在全国范围内安排部署公用事业领域反垄断执法行动，以点带面规范公用事业企业违法行为。

三是推进上下有效联动，充分发挥执法合力。“十三五”时期，中央和省两级反垄断执法机构的协调配合进一步机制化和规范化，形成上下联动、相互协调的良好局面，执法合力得到进一步增强。从国家层面来看，反垄断执法机构在直接查处案件的同时，针对重点行业领域部署全国统一执法行动；对地方查办案件在分析论证、定性处理等方面进行有效指导监督；对跨地域开展案件查办工作发挥统筹协调作用。从地方层面来看，省级执法机构根据授权开展执法，“十三五”期间共立案查办滥用市场支配地位案件70件；各地积极配合市场监管总局抽调骨干力量参与办案，对案件查办给予大力支持。反垄断执法机构改革后，中央和省级市场监管部门均成立统一反垄断执法机构，为更加有效开展滥用市场支配地位反垄断执法提供重要机制保障。

四是持续强化竞争倡导，有效引导企业合规。经营者是竞争的主体，也是维护竞争秩序重要力量。“十三五”时期，反垄断执法机构持续强化竞争倡导，不断提升市场主体公平竞争意识，促进经营者依法合规经营。通过制定出台相关指南，对重点领域和行业的相关市场界定、市场支配地位认定和滥用市场支配地位行为认定的考虑因素和具体情形等作出详细阐述，引导相关领域具有市场支配地位的经营者依法合规经营，进一步普及公平竞争理念，促进形成公平竞争的市场环境。

五是大力完善执法机制，强化案件智力支持。“十三五”时期，反垄断执法机构不断完善相关执法机制，改进滥用市场支配地位反垄断执法。建立和完善举报线索分类处理机制、案件查办工作台账机制、重点领域工作督办机制、重大案件工作机制、指导地方办案报告备案机制等，推进滥用市场支配地位反垄断工作更加规范、统一、高效。在执法办案中充分发挥行业专家、法律和经济学专家智囊作用，增强执法专业性支撑，有效提升执法办案质量效率，确保滥用市场支配地位反垄断执法专业性、科学性、严谨性。

四、经营者集中审查

“十三五”时期，反垄断执法机构以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，加强和改进经营者集中反垄断审查，提高审查质量和效率，推进反垄断治理体系和

治理能力现代化，有力保护了市场公平竞争，在助力企业优化重组和经济转型升级、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中发挥了重要作用。“十三五”时期，共收到经营者集中申报 2316 件，立案 2130 件，审结 2147 件（含往年结转），涉及交易额 23 万亿元，较“十二五”时期分别增长 86%、82%、92% 和 64%。附加限制性条件批准 22 件，有效消除潜在竞争问题，保护市场竞争格局，为经济高质量发展营造良好的竞争环境。

（一）保护市场公平竞争，推动重点产业高质量发展

贯彻落实新发展理念，密切关注集中度较高市场的并购动态，推动半导体、装备制造、港口等重点产业和领域高质量发展。

一是保护半导体产业公平竞争。半导体产业技术密集，市场进入壁垒高，保护市场公平竞争，对增强产业创新动力，保护产业持续健康发展具有十分重要意义。“十三五”期间，反垄断执法机构高度关注半导体行业市场竞争环境，审结经营者集中案件 72 件，附加限制性条件批准博通收购博科、日月光收购矽品、科天收购奥宝案、高意收购菲尼萨案、英伟达收购迈络思案、英飞凌收购赛普拉斯案 6 件半导体领域经营者集中案件，减少相关交易对全球市场竞争的不利影响，有力维护半导体行业竞争秩序。立案调查 1 件涉嫌滥用市场支配地位行为案件和 1 件涉嫌违法实施经营者集中案件。

二是助力装备制造业高质量发展。装备制造业技术集约度高，涉及产业链长，相关市场的公平竞争秩序对生产方式变革和产业整体结构有重要意义。反垄断执法机构附加限制性条件批准联合技术收购罗克韦尔柯林斯案、卡哥特科收购德瑞斯部分业务案、诺贝丽斯收购爱励案、采埃孚收购威伯科案等案件，维护飞机制造、船舶制造、汽车制造等产业公平竞争市场环境，保护产业链上下游企业合法权益。

三是保障农业等基础产业安全。基础产业发展与人民切身利益息息相关。反垄断执法机构依法附加限制性条件批准陶氏与杜邦合并案、拜耳收购孟山都案、萨钾与加阳合并案，避免在农药、种子、肥料等领域产生排除、限制竞争影响，保护农业安全和农民利益。附加限制性条件批准浙江花园与帝斯曼新设合营企业案、丹纳赫收购通用电气生物制药业务案等，维护医药健康领域公平竞争秩序。附加限制性条件批准马士基收购汉堡南美案，营造海运业良好竞争环境，为深化“一带一路”国际合作创造有利条件。

四是推进钢铁等重点行业供给侧结构性改革。依法无条件批准宝钢与武钢合并、宝武钢铁收购马钢、辽宁港收购丹东港、山东港收购青岛港等一系列钢铁、港口领域并购整合，促进压减过剩产能，提升企业运营效率，提高市场竞争能力，

推动钢铁、港口等重点行业供给侧结构性改革。

（二）优质高效服务企业，激发各类市场主体活力

扎实落实“放管服”改革任务，公正监管高效服务各类企业，营造市场化、法治化、国际化营商环境，激发市场主体发展活力。

一是助力国有经济布局优化和结构调整。依法无条件批准中国化工与中化集团合并案、中国远洋与中国海运合并案、中粮收购中纺案、中建材与中材合并案等案件，高效依法审结国家管网集团收购三大石油公司管网资产案、中国广电收购山东广电等有线电视网络经营者案，促进深化自然垄断行业改革，推动国有资本进一步优化调整。

二是大力支持民营企业发展壮大。注重优化民营企业发展环境，促进民营企业改革发展。快速依法审结宁波均胜收购高田案、天齐锂业收购智利化学案等案件，支持民营企业“走出去”。依法支持联通融资租赁与中银城市发展新设合营企业案等，为解决供应链上下游中小民营企业融资难、融资贵问题发挥积极作用。高效审结金光纸业收购山东博汇案等案件，助力民营企业纾困，促进复工复产。

三是高效服务稳外资稳外贸。坚持公平公正执法，为外资企业营造公平透明、可预期的营商环境，促进更高水平开放型经济新体制建设。依法无条件批准宝马收购华晨宝马股份案、可口可乐与蒙牛新设合营企业案等外商投资案件，稳定外资投资信心。在美国、欧盟均附条件批准迪士尼收购福克斯案的情况下，依法作出无条件批准决定，彰显公平公正执法决心和定力，为外资营造稳定预期。

（三）围绕中心服务大局，提升反垄断治理现代化水平

紧紧围绕做好“六稳”工作、落实“六保”任务，开展经营者集中反垄断审查，不断提高审查质量和效率，推进反垄断治理体系和治理能力现代化，服务改革发展开放大局。

一是全力支持疫情防控和复工复产。第一时间调整经营者集中申报方式，对案件实行网上申报受理，尽最大可能降低疫情对企业并购交易的影响。建立涉及疫情防控和复工复产经营者集中绿色审查通道，主动靠前加强对接、密切沟通、全程指导，依法快速审查，切实提高经营者集中审查效率，降低企业制度性交易成本，受到国内外企业广泛好评。蒙牛、可口可乐等11家境内外企业先后送来锦旗或感谢信，感谢市场监管总局急企业所急，想企业所想，为企业提供耐心细致、高效便利的监管服务。

二是着力降低企业制度性交易成本。“十三五”时期，经营者集中案件申报量较“十二五”时期增长86%，但是审查效率大幅提升，审结量同比增加92%。

2020年立案和审结平均用时17.8日和24.2日，较“十二五”后期缩短23日和17日，用时同比减少58%和42%，有效降低企业制度性交易成本。实现重大案件经济分析常态化，综合运用问卷、座谈、实地调研等多种方式，妥善解决各方关注，不断提升执法能力。无条件批准案件由每季度公示调整为每周公示，附加限制性条件和禁止案件第一时间依法公告，不断增强执法透明度，充分发挥典型案例的示范和引导作用，强化竞争倡导，着力提升市场主体公平竞争意识和能力。

三是形成国际反垄断审查合力。与欧盟竞争总司签署《关于经营者集中案件审查合作的实务指引》《关于在〈中欧竞争政策对话框架协议〉下设立联合工作组的指令》等合作协议，进一步健全经营者集中反垄断合作机制。与美国、欧盟、南非等司法辖区竞争机构就20余起重大跨国并购案件开展执法合作，提高国际反垄断审查合力，共同维护全球市场公平竞争。

“十三五”时期，反垄断执法机构不断完善审查制度、加大执法力度、提高审查效能、提升国际影响，经营者集中审查工作取得显著成效，有力保护市场公平竞争，促进统一开放、竞争有序市场体系建设。主要经验启示有以下四个方面。

一是坚持立足中国国情。坚定不移走中国特色社会主义道路，立足中国国情和发展实践，深入总结我国反垄断审查办案经验，建立健全适应中国经济发展阶段和水平的经营者集中反垄断审查制度。在案件审查中，紧密结合中国市场竞争现状，采取独立分析思路，提出解决问题的“中国方案”，着力维护中国市场的公平竞争。

二是坚定服务改革发展。将有利于深化经济体制改革和推动经济高质量发展作为工作的出发点和落脚点，做好市场竞争“守门人”，坚决防止经营者集中扭曲市场竞争，影响经济健康发展。支持企业通过公平竞争、自愿联合，依法实施集中，扩大经营规模，提高市场竞争能力，服务构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，增强经济创新力和竞争力。

三是着力保障改善民生。将维护消费者权益放在经营者集中反垄断审查更重要位置，持续关注民生领域市场动态，重视消费者市场调研，及时听取意见建议。在开展竞争影响分析时，着重考察集中对消费者的影响，维护消费者合法权益，提升消费者整体福利，服务人民美好生活需要。

四是持续夯实法治基础。不断总结反垄断执法实践，吸收借鉴其他国家的成熟做法和经验，健全反垄断审查制度，制定出台《经营者集中审查暂行规定》，打造公平开放透明的市场竞争规则，推进审查规则体系现代化。完善全流程工作规则，及时修订制定《关于经营者集中申报的指导意见》等6部规范性文件和《案

件审查工作规则》等 10 余件内部工作规则，提高经营者集中反垄断审查制度化规范化水平。

五、经营者集中合规监管

“十三五”时期是我国经济转型升级的历史关键节点，也是全面建成小康社会的攻坚时期。反垄断执法机构坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面推动经营者集中合规监管工作取得新成效。

经营者集中合规监管是反垄断执法的重要组成部分，既包括对违法实施经营者集中案件的调查处理，也包含对附加限制性条件批准案件的监督执行，是保障经营者集中审查制度的重要抓手，也是强化反垄断执法和新时代市场监管的重要内容。

（一）加大执法力度，推动经济高质量发展

“十三五”时期，反垄断执法机构始终坚持以人民为中心的发展思想，始终将维护消费者利益作为履职尽责的出发点落脚点，不断加强附条件案件监督执行，加大违法实施经营者集中案件查处力度，调查涉嫌违法实施经营者集中案件合计超过 90 件，对 59 件违法实施经营者集中案件公开作出行政处罚，合计罚款金额超过 2000 万元，处罚经营者 78 家。对 48 起附加限制性条件开展监督执行，其中新增附条件案件 22 起，解除限制性条件 13 起，对 10 余项涉及限制性条件监督执行情况的举报进行调查核实。通过严格执法，不断提高企业经营者集中申报合规意识，保护市场公平竞争，维护消费者合法权益，服务经济高质量发展。

（二）健全制度规则，推进集中合规监管现代化

“十三五”时期，反垄断执法机构在总结执法经验基础上，启动修订《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）》，进一步整合优化附条件案件监督执行、违法实施经营者集中调查相关规则。在《反垄断法》修订过程中，研究解决法律责任畸轻、未达申报标准案件调查处理等难点问题，推动经营者集中合规监管全面纳入法治轨道。制定《反垄断局经营者集中附加限制性条件审查决定监督执行工作规则》《反垄断局垄断案

件行政处罚内部工作规则（试行）》《反垄断局关于举报案件的处理规则》《附加限制性条件公告和承诺文本模板》《监督受托人委托协议示范文本》等多个内部工作规则和模板，进一步规范工作流程，充分保护行政相对人合法权益，为法律有效实施和依法行政提供制度保障。

（三）加强能力建设，提升执法水平和监管效能

“十三五”时期，反垄断执法机构不断丰富执法方式，深入开展调查研究，坚持个案具体分析，强化“铁案”意识，依法做好案件调查处理工作。对于长期存在的控制权争议、营业额计算、关联交易等疑难问题，通过专家论证、征求部门意见、实地调研、地方协助调查等方式进行科学论证；妥善处理美年大健康等收购慈铭体检股权、佳能收购东芝医疗股权、新希望收购兴源环境等重大复杂案件，广受业界关注和好评，取得良好的示范效果。同时，反垄断执法机构对新经济、新业态、新模式坚持包容审慎监管，加大调研力度，创新监管方式，调整分析工具和框架，积极推动互联网行业经营者集中审查工作，引导新兴行业持续健康发展。

（四）深化国际合作，扩大执法国际影响力

“十三五”时期，反垄断执法机构适应经济全球化、企业竞争国际化及反垄断执法国际化趋势，不断加强反垄断执法机构之间的交流合作，共同监管跨国企业合规情况，共同规制国际垄断行为。通过竞争对话、个案合作等方式，加强与欧盟、美国等司法辖区在经营者集中合规方面的交流与合作，办案质量和效率得到国际同行高度肯定，执法国际影响力日益提升。在佳能收购东芝医疗未依法申报违法实施经营者集中案中，反垄断执法机构于2016年年底率先对佳能作出处罚，彰显中国反垄断执法国际影响力。在诺贝丽斯公司收购爱励公司股权附条件批准案买方评估过程中，市场监管总局克服新冠疫情影响，与欧盟竞争总司开展定期交流，共同研究解决方案，确保剥离工作顺利进行。

（五）强化竞争倡导，培育公平竞争意识和文化

“十三五”时期，反垄断执法机构通过举办培训班、学术会议、电话咨询、商谈、公布案件处罚决定书等多种途径，解读经营者集中法律制度，增进各类市场主体对竞争规则的理解，引导经营者主动自觉规范经营行为。通过严格监管促进深度普法，通过广泛普法促进公正执法，增强了企业竞争合规意识。查处的59起违法实施经营者集中案件中有29起案件为经营者主动报告涉嫌违法行为；在附加限制性条件的监督执行中，仅对1起违反公告义务行为作出处罚。

近年来，对交易是否构成经营者集中、营业额是否达到申报标准、是否需要申报等理解错误导致违法实施经营者集中的行为大幅减少，彰显经营者合规监管的指引效果。

“十三五”时期，经营者集中合规监管成效显著，已走上专业化、法治化、国际化道路，主要有以下经验和启示。

一是不断提高政治站位，在大局中把握监管工作。做好经营者集中合规监管的基础和前提，是不断提高政治站位，在市场监管的大局中谋划和开展工作。面对国内外复杂深刻变化的政治经济形势，反垄断执法机构坚决贯彻落实党中央国务院决策部署，切实提高政治站位，增强大局观念、强化大局意识，自觉把思想和行动统一到党中央对反垄断工作的要求上来，准确把握反垄断服务大局的职责定位。始终把人民利益作为监管的根本出发点，通过经营者集中合规监管着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，营造公平竞争的市场环境，保障市场主体平稳运转。疫情期间，市场监管总局积极推动案件评估工作，解除科力远、丰田中国、PEVE、新中源、丰田通商设立合营企业案附加的限制性条件，受到企业感谢与好评。

二是不断健全体制机制，完善经营者集中全链条体系。经营者集中合规监管是经营者集中审查制度的重要组成部分，是实现经营者集中审查目的的有力保障。未依法申报调查处理和附加限制性条件监督执行分别对义务人是否依法申报、是否依法履行条件进行监管，从前后两端确保经营者集中审查制度的落实。二者共同发挥制度合力，构成经营者集中制度的有机整体，实现经营者集中的优化协同高效监管。“十三五”时期，反垄断执法机构通过健全机制，不断完善经营者集中全链条监管。综合运用《反垄断法》规定的调查手段，维护执法权威。同时，利用好违法实施经营者集中法律责任重的恢复原状、罚款等，对潜在违法者形成强力威慑，维护公平竞争的市场环境。

三是不断创新工作方式，多管齐下做好合规监管。“十三五”时期，反垄断执法机构坚持创新监管，深入拓展信息渠道，听取行业主管部门建议，与主要竞争者、下游客户、行业专家等开展访谈，加深对行业最新竞争状况的理解，提高集中合规监管针对性和有效性。注重发挥外脑作用，善用智库成果，深入开展大量课题研究和咨询项目，为重大复杂案件、前沿难点问题妥善处理提供重要支撑。

六、滥用行政权力排除、限制竞争执法

依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为是保护市场公平竞争的内在要求，是优化营商环境的重要举措，是处理好政府和市场关系的有力抓手。“十三五”时期，反垄断执法机构坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，聚焦关系民生和营商环境的重点领域，履职尽责、担当作为，依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，打破地域分割和地方保护，坚决维护全国统一大市场，为各类市场主体公平参与市场竞争提供重要保障。

（一）保护市场公平竞争取得新进展

“十三五”时期，反垄断执法机构依法查处滥用行政权力排除、限制竞争案件 274 件，形成有效执法威慑，维护了反垄断法权威。其中，涉及省级政府所属部门的案件约占 14.8%，涉及市级政府及其所属部门的案件约占 45.1%，涉及县级政府及其所属部门的案件约占 36.2%。通过执法办案，及时依法纠正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当干预市场竞争的行为，恢复相关市场的公平竞争。同时，反垄断执法机构主动曝光典型案例，不断强化竞争倡导，持续提升政府部门的公平竞争意识。

（二）优化营商环境实现新突破

“十三五”时期，反垄断执法机构将制止滥用行政权力排除、限制竞争行为作为优化营商环境的重要突破口，通过加强执法，督促涉案主体主动认识行为的违法性，积极采取整改措施，推动深化“放管服”改革，打造市场化法治化国际化营商环境，激发各类市场主体活力。中国营商环境国际排名从第 84 位跃升至第 31 位。为更好发挥反垄断执法对优化营商环境的作用，市场监管总局 2020 年对制止滥用行政权力排除、限制竞争行为进行了全面部署，着力构建国际一流营商环境。

（三）重点领域执法取得新成效

“十三五”时期，反垄断执法机构坚持以人民为中心，聚焦民生领域及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。在医药卫生领域，依法制止指定医药配送

企业/体检机构、限制外地企业参加招投标等违法行为，查处案件30余件。在建筑领域，依法制止指定住宅小区和写字楼供电/供气/通信设施安装企业、指定工程建材提供商等违法行为，查处案件近60件。在交通领域，依法制止指定网约车车载设备、限定出租车车型等违法行为，查处案件20余件。在保险领域和教育领域，分别查处案件10余件，及时纠正限定校服生产企业、违规设置市场准入门槛等违法行为，切实维护消费者的公平交易权和自由选择权，不断提升人民群众的获得感和满意度。

（四）法律规则体系建设迈上新台阶

“十三五”时期，市场监管总局及时总结执法经验，出台《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》，对执法程序和实体规则作出全面系统的规定。2019年，国家市场监督管理总局印发《关于开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法行动的通知》，为形成中央和地方反垄断执法合力，提升执法效能，发挥了积极作用。2020年7月31日，印发《关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为 进一步优化营商环境的通知》，从明确重点、提高质量、提升效能等方面作出全面部署，推动形成执法长效机制。

（五）执法能力水平实现新提高

反垄断执法机构通过组建反垄断专家库、抽调办案、培训交流、以案释法、编印教材等方式不断提升执法人员办案能力，积累执法经验，提升办案质量。2018年年底，市场监管总局印发《关于反垄断执法授权的通知》，为构建统一、规范、高效、权威的执法体系提供制度保障。“十三五”时期，全国各省级反垄断执法机构均已查处过滥用行政权力排除、限制竞争案件，标志着行政性垄断执法水平得到新提升。

反垄断执法机构依法查处滥用行政权力排除、限制竞争行为，取得了新进展和成效，主要经验启示有以下四个方面。

一是坚持党的全面领导，认真贯彻落实党中央重大决策部署。党的十八届三中全会提出“反对地方保护，反对垄断，要进一步破除各种形式的行政垄断”，党的十九大报告要求“打破行政性垄断，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法”，党的十九届四中全会强调“强化竞争政策基础地位，加强和改进反垄断执法”，党的十九届五中全会提出“打破地方保护，加强反垄断执法，形成高效规范、公平竞争的国内统一市场”。这为反垄断执法机构做好新时代制止滥用行政权力排除、限制竞争工作指明了前进方向。制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，必须毫不动摇坚持和加强党的全面领导，将党中央的重大决策部

署落到实处，切实打破地方保护和行政性垄断。

二是坚持依法行政，不断提升监管效能和执法水平。《反垄断法》明确禁止滥用行政权力排除、限制竞争。2020年1月施行的《优化营商环境条例》规定，“有效预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争的行为”。反垄断执法机构必须坚持依法行政，依法履职尽责，不断强化法治思维，规范案件办理程序，保护当事人合法权利，按照事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法的原则扎实推进执法，当好公平竞争市场秩序的捍卫者和消费者合法权益的维护者。

三是坚持以人民为中心，不断增强人民群众的获得感和幸福感。习近平总书记指出，不断提高人民生活质量和水平，是我们一切工作的出发点和落脚点，也是全面建成小康社会的根本目的。维护好消费者的合法权益，就是维护广大人民群众的利益，是新时代反垄断执法工作的出发点和落脚点。反垄断执法机构密切关注民生领域的滥用行政权力排除、限制竞争问题，将医药卫生、建筑、交通、教育、保险等相关领域作为执法重点，依法纠正有关政府部门的违法行为，保护消费者的自主选择权，有效回应人民群众期待和企业关切，切实维护人民群众的根本利益。

四是坚持全面深化改革，推动处理好政府和市场的关系。处理好政府和市场的关系，是我国经济体制改革的核心问题。制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规制对象主要是政府部门，与处理好政府和市场的关系紧密相连，事关经济体制改革大局。反垄断执法机构必须坚持全面深化改革，在加强滥用行政权力排除、限制竞争执法上下功夫，敢于“啃硬骨头”，通过执法推动政府切实转变职能，不断深化“放管服”改革，实现“有为政府”与“有效市场”有机统一，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

七、公平竞争审查

2016年6月，国务院印发《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，以下简称《意见》），明确建立和实施公平竞争审查制度，反垄断执法机构坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院有关决策部署，全面推进公平竞争审查制度实施，审查工作取得重大阶段性成效，总体呈现“部署有力、推进有序、监督有效、成效显著”的良好态势，有力推动了有效市场和有为政府更好结合。

(一) 坚持系统观念，不断优化顶层设计

自《意见》印发以来，反垄断执法机构先后推动出台《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》(发改价监〔2017〕1849号)、《公平竞争审查第三方评估指南》(市场监管总局公告2019年第6号)、市场监管总局等四部门《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》(国市监反垄断〔2020〕73号)等政策文件，各地区、各有关部门也制定相应细化措施，进一步明晰审查标准、优化审查机制、加强组织保障，不断完善制度规则体系。

(二) 坚持协同推进，不断强化统筹实施

2016年12月，国务院办公厅印发《关于同意建立公平竞争审查工作部际联席会议制度的函》(国办函〔2016〕109号)，建立由28个部门参与的公平竞争审查工作部际联席会议制度，负责统筹协调和监督指导全国公平竞争审查工作。2018年12月，国务院批准将牵头单位调整为市场监管总局，联席会议办公室设在市场监管总局，成员单位由28个调整为26个。2019年9月初，县级以上地方政府全部建立联席会议制度和相关工作机制，公平竞争审查制度实现国家、省、市、县四级政府全覆盖。其中，辽宁、江西、宁夏等省(区、市)由政府分管负责同志担任联席会议召集人，海南成立由分管副省长担任主任的反垄断委员会，协调指导公平竞争审查工作，联席会议的统筹协调和监督指导作用进一步彰显。

(三) 坚持服务发展，不断提升制度效能

坚持存量清理与增量审查并重，有序推进公平竞争审查制度实施。2017年以来，反垄断执法机构组织开展两轮存量政策措施清理，全国共清理各类政策措施文件189万件，废止修订近3万件。截至2020年年底，各地区、各部门共审查新出台各类政策措施文件85.7万件，对4100余件不符合公平竞争审查标准的文件进行了修改调整。同时，为提高审查质量和效果，积极推行第三方评估，先后推动吉林、上海、浙江、安徽、山东、湖北、湖南、广东、重庆、四川、新疆等十余省(区、市)开展第三方评估。

(四) 坚持问题导向，不断增强刚性约束

为进一步加大监督考核力度，市场监管总局积极推动将公平竞争审查纳入质量工作考核体系列为中央督查考核事项，指导黑龙江、浙江、安徽、广东、广西、贵州、重庆、甘肃等地将公平竞争审查纳入依法行政、法治政府考核评价体系，

支持31个省(区、市)和新疆生产建设兵团建立举报处理和回应机制,对2018年、2019年重点督查发现的42件违反审查标准的政策措施进行通报,及时督促有关部门对违反公平竞争审查标准的政策措施进行整改,切实强化监督考核,不断夯实制度刚性约束体系。

(五) 坚持开放合作,不断深化国际交流

深化中欧公平竞争审查和国家援助制度对话机制,与欧盟委员会竞争总司签署《关于在公平竞争审查制度与欧盟国家援助控制制度领域建立对话机制的谅解备忘录》和《关于在公平竞争审查制度与欧盟国家援助控制制度对话机制下设立指导小组的指令》,成功举行第二次对话,联合举办两届中欧竞争周。积极加强与英国、经济合作与发展组织、世界银行等国家和国际组织沟通交流,深入探讨公平竞争审查方面合作事宜。

公平竞争审查制度建立和实施以来,各地区、各部门以推动高质量发展为主题,紧扣高标准市场体系建设要求,围绕服务高水平对外开放,积极探索,勇于实践,系统推进,为全面落实公平竞争审查制度积累了丰富经验,主要为正确处理好四个方面的关系。

一是正确处理好顶层设计与基层创新的关系。公平竞争审查制度全面落实需要点线面结合。国家层面负责宏观统筹组织,各地区、各部门和行业负责中微观层面落地实施。因此,必须统筹兼顾顶层设计与基层创新。要结合行业领域实际,在进一步完善审查标准、适用例外规定等方面健全配套规则,提供更加具体、明确的指引。同时,鼓励探索创新,建立有利于推进制度落实的机制办法,形成一批可推广、可复制、能示范的经验做法。

二是正确处理好自我审查与外部监督的关系。落实公平竞争审查制度要将自我审查与外部监督统一考虑。一方面,要督促指导各级政府部门建立健全审查机制、夯实审查责任,严格落实各项程序性要求,不断强化程序约束、规范审查工作、提高审查水平。另一方面,要进一步强化社会监督和执法监督作用,建立常态化督查机制,及时通报督查情况,强化督查刚性约束。特别是要创新监督手段和方式,运用“互联网+”、大数据、“双随机、一公开”等方式,加大对政策措施影响市场竞争情况的动态监控,形成有效的外部约束机制,确保制度落实落细。

三是正确处理好存量清理与增量审查的关系。存量政策措施清理和增量政策措施审查是公平竞争审查工作的两条主线,也是全面落实公平竞争审查制度的重点任务。增量和存量政策是动态变化的。因此,要将统筹做好存量清理和增量审查贯穿落实公平竞争审查制度的始终,在持续抓好存量清理的同时,更要“严”

字当头做好增量审查，坚持应审尽审、审必规范，切实把好政策出口，坚决防止出现新的排除、限制竞争问题。

四是正确处理原则禁止与例外规定的关系。坚持原则禁止和例外规定相统一，既体现制度的科学性和灵活性，也考验政策执行能力和水平。制度明确规定，经审查认为具有排除、限制竞争效果的政策措施，不得出台或者调整至符合要求后再出台。同时，考虑经济发展实际，还对维护国家安全、实现社会保障和社会公共利益目的的政策措施，作出了例外规定。因此，结合实际把握好制度与形势适宜性也是落实制度的关键。例如，当前要结合党中央在疫情防控常态化条件下加快经济社会恢复发展要求，精准抓好制度落实。

八、反垄断国际交流合作

竞争政策与反垄断领域国际合作是提升我国反垄断执法能力和水平的重要途径，也是展示我国市场化改革成效和营商环境不断优化的重要舞台，更是促进我国更高水平对外开放的应有之义。“十三五”时期，中国反垄断执法机构适应经济全球化、企业竞争国际化和反垄断国际化趋势，持续深化竞争政策与反垄断领域国际交流合作，加强与欧美、日、韩、金砖国家及“一带一路”沿线国家执法交流和务实合作，积极参与多双边国际竞争规则制定，形成全方位、多层次、宽领域的反垄断国际合作新局面。

（一）合作广度深度不断扩展

“十三五”时期，中国反垄断执法机构持续加强与欧盟、日、韩、金砖国家及“一带一路”沿线国家反垄断交流合作，拓展合作范围，做大做实竞争领域朋友圈。截至2020年年底，已与美国、欧盟、俄罗斯、英国、日本、韩国、巴西、加拿大、南非等33个国家和地区反垄断执法机构签署合作备忘录、合作指引、联合声明等55份合作文件，为反垄断国际交流合作提供了框架和制度性安排。2018年市场监管总局成立以来，反垄断国际交流合作统一高效开展，与欧盟、日、韩、金砖国家，以及菲律宾、塞尔维亚、白俄罗斯等“一带一路”沿线国家反垄断合作机制建设取得新进展。

（二）反垄断执法合作逐步深入

“十三五”时期，中国反垄断执法机构借助不断完善的多双边执法合作机制，

与美国、欧盟、德国、俄罗斯、加拿大、印度、南非等司法辖区竞争机构就“陶氏化学与杜邦合并”“拜耳收购孟山都”等数十起重大跨国并购案件开展执法合作，为维护国际市场公平竞争发挥重要作用。与此同时，反垄断执法国际合作也逐步拓展到垄断协议、滥用市场支配地位等领域案件执法合作。2019年5月，市场监管总局与欧盟竞争总司签署《关于反垄断案件调查合作的实务指引》，为双方垄断协议和滥用市场支配地位案件合作构建了框架。2020年10月联合国关于竞争和消费者保护第八次审议大会期间，中国作为共同提案国之一，将“打击跨境卡特尔”作为联合国贸发会竞争法律与政策政府间专家组2020~2025年工作的优先领域。

（三）竞争规则谈判卓有成效

竞争规则已成为我国自贸协定谈判中的重要内容。截至目前，在中国已签署的同哥斯达黎加、瑞士、冰岛、澳大利亚、韩国、格鲁吉亚、智利7国签订的自贸协定以及区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）中设立竞争政策专章，实质性结束了中国与新西兰（升级）自贸协定、中国与海湾阿拉伯国家合作委员会自贸协定竞争政策（反垄断）议题谈判，正在积极推动与中日韩、挪威、以色列、巴拿马、毛里求斯、摩尔多瓦、秘鲁（升级）7个自贸协定的竞争政策（反垄断）议题谈判。其中仅2019年中国反垄断执法机构就开展了23次直接谈判，体现了中国积极推动形成全面开放新格局、坚定支持自由贸易和经济全球化的态度和意愿，有力推动国际竞争规则的协调和完善。

（四）多双边合作交流日益丰富

“十三五”时期，中国反垄断执法机构积极参加世界贸易组织（WTO）、联合国贸发会（UNCTAD）、经济合作与发展组织（OECD）、亚太经合组织（APEC）、金砖国家等多边组织举办的反垄断领域国际会议和国际论坛，参加美国律师协会、德国国际竞争大会、东亚竞争高官会、俄罗斯圣彼得堡国际法律论坛等国际论坛或专题会议，利用多边平台了解最新动态，分享中国经验，积极参与国际反垄断领域最佳实践研究，推动形成更加公平合理的国际竞争规则。

（五）技术交流不断加强

“十三五”时期，中国反垄断执法机构与欧盟、美国、德国、日本等司法辖区竞争机构通过组织国际研讨会、竞争政策周、培训等多种方式深入开展技术交流，参加OECD、美国乔治梅森大学等组织的反垄断研讨，促进中国反垄断执法机构能力的提升。同时，反垄断技术交流正从“引进来”逐步转向“走

出去”。2018年，首次举办“一带一路”沿线国家竞争执法官员研修班，为来自15个国家的45名官员系统介绍了我国反垄断立法执法工作，进一步扩大我国反垄断法的国际影响力，为推进“一带一路”建设营造良好的政策和法律环境。

“十三五”时期反垄断领域的国际合作取得了一定成绩，工作经验与启示主要包括以下四个方面。

一是提高政治站位，围绕高水平对外开放谋划反垄断国际合作。公平竞争是市场经济国家经济运行的共同原则，也是全面扩大对外开放的基础条件。实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放，必须加强国际竞争规则的有效协调，积极参与构建全球治理体系下的市场竞争规则。为此，反垄断执法机构注重加强反垄断国际合作顶层设计，围绕建设更高水平开放型经济新体制，推进合作共赢的开放体系建设，积极参与全球治理体系改革和建设等重要国家战略谋篇布局，推进反垄断国际合作稳步有序高效开展。

二是参与全球竞争治理，主动对接国际高标准市场规则体系。近年来，保护主义、单边主义持续蔓延，贸易和投资争端加剧，世界经济运行的风险和不确定性显著上升。要加快建设包括公平竞争制度在内的对接国际高标准的市场规则制度体系，以更高水平对外开放、更加优化的营商环境反制逆全球化。反垄断执法机构积极主动参与自贸协定竞争章节谈判，深入开展自贸协定竞争政策分析，研究提出符合我国国情和经济发展阶段的自贸协定竞争章节策略，为全球竞争治理提出中国方案。

三是服务经济发展，积极为中国企业“走出去”保驾护航。随着供给侧结构性改革和“一带一路”战略的深入推进，我国企业“走出去”进程不断加快，已成为全球并购、产业整合、贸易投资的重要参与者。反垄断执法机构始终坚持将国际合作服务于中国经济高质量发展，注重从中国企业国际化布局的实际需要出发，与我国经贸关系密切的国家和地区建立完善多双边反垄断合作机制，为中国企业“走出去”争取更加公平的国际市场环境。

四是讲好中国故事，不断增强我国在竞争领域国际影响力。我国已成为全球第二大经济体，与美国、欧盟并称为全球三大反垄断司法辖区。反垄断执法机构高度重视对反垄断领域热点和前沿问题的研究，积极参加国际竞争领域相关会议，利用联合国贸发会、金砖国家等多边平台，讲好中国故事，贡献中国智慧，展现作为全球竞争规则建设者和维护者的大国形象，努力构建符合经济全球化发展方向、有利于保护发展中国家利益的国际竞争规则。

九、竞争倡导

《反垄断法》的有效实施离不开竞争文化支撑，“十三五”以来，反垄断执法机构结合落实“七五”普法规划，积极开展《反垄断法》宣传培训，加强竞争倡导，对于提高反垄断执法水平，增强企业反垄断法律意识和消费者维权意识，为《反垄断法》实施营造了良好氛围。

（一）加强反垄断执法人员培训，提高执法专业化水平

2016~2017年，原反垄断执法机构分别举办了价格监管与反垄断执法培训班、反垄断业务实操培训班、商务系统《反垄断法》宣传培训班、反垄断执法和打传销直培训班、反垄断执法骨干培训班6期反垄断执法人员培训班，培训各级反垄断执法人员约700名。培训内容包括反垄断基础理论和法律制度、反垄断执法前沿问题、经典案例分析和执法办案经验交流等。通过培训增强了执法人员的综合研判能力，解决了执法实践中存在的重点、难点问题，提升了执法人员的理论水平和熟练运用法律政策解决实际问题的能力，对提高反垄断执法专业化和规范化水平发挥了重要作用。

2018年机构改革以来，市场监管总局十分重视反垄断培训工作，2019~2020年连续举办了全国市场监管系统反垄断业务骨干培训班和反垄断专家型人才培训班，培训各级反垄断执法骨干人员约200名。培训内容突出反垄断理论和法律意识培养，突出国际视野和全局思维培训，突出基本素质和执法能力提升，邀请了国务院反垄断委员会专家咨询组成员、实务从业者、一线执法干部讲述反垄断理论和执法实务。培训对深入推进反垄断统一执法，推动地方反垄断执法队伍融合，统一执法思路 and 标准以及提高反垄断执法水平具有重要意义。

（二）加强企业反垄断法律培训，提高企业反垄断法律意识

“十三五”期间，国务院反垄断委员会办公室与国务院国资委多次举办国有企业反垄断法培训班，对央企和重要地方国企进行系统的反垄断法律知识培训。培训具有较强的针对性和可操作性，解答了国有企业贯彻落实反垄断法过程中遇到的疑难问题，对于督促国有企业做好反垄断合规工作，加强对国有企业并购重组、国际化经营涉及的反垄断重大政策法律问题研究应对发挥了重要作用，为国企公平参与市场竞争提供了支撑保障。反垄断执法机构还通过举办专题培训班或

者派执法人员授课等方式，为外资企业、民营企业、行业协会等不同市场主体进行反垄断培训，讲解反垄断法律规定和典型案例，增强企业对反垄断法的理解和自觉守法能力。“十三五”期间累计培训企业人员数量超过2000人次，各类企业反垄断合规意识不断增强，反垄断合规机制建设更加完善，为《反垄断法》的实施营造了良好的社会环境。

（三）加强涉外反垄断法律培训，扩大反垄断工作国际影响力

反垄断作为规范经贸领域限制竞争行为的基本规则，随着经济全球化不断发展，逐渐成为国际经贸规则的重要组成部分。为积极推进“一带一路”国际合作，2018年市场监管总局举办“一带一路”沿线国家反垄断执法研修班，来自15个国家的45名司处级官员参加了培训。此次培训全面介绍了我国国情和反垄断工作进展，扩大了反垄断法律制度和执法工作的国际影响力，对加强与沿线国家交流合作，拓展反垄断国际合作范围，推动“一带一路”建设朝着更加开放包容的方向发展具有重要意义。市场监管总局还积极派员参加总局非洲法语国家知识产权官员研修班、商务部发展中国家贸易投资便利化及反垄断执法高级官员研修班、商务部世贸司“知识产权与发展”研修班、韩国驻华使馆举办的韩国企业反垄断说明会等培训班，系统讲述反垄断理论和实务知识，对于营造国际化的营商环境发挥了重要作用。

（四）加强公平竞争审查培训，推进公平竞争审查制度深入实施

自2016年以来，国家层面举办公平竞争审查培训班7期，培训各地区、各部门有关业务干部1000余人，指导支持各地区、各部门开展培训120余次，培训人员超过20,000人次，派员为部分地方和部门公平竞争审查培训班授课50余次。通过开展公平竞争审查业务培训，有力促进了各地区、各部门对公平竞争审查制度的理解和认识，全面提高了干部政策水平，有效提升了审查工作能力，为公平竞争审查制度深入实施奠定了坚实基础。

（五）开展市场竞争状况评估，为反垄断执法提供支撑

研究摸清市场竞争的基本状况是有效开展竞争执法的基础。“十三五”期间，反垄断执法机构研究制定市场竞争状况评估规则，制定行业市场竞争状况评估模板，提高评估质量和专业化水平。完成汽车、钢铁、半导体、原料药、航空制造、平台经济等20个重点行业竞争状况评估，建成多个重要工业行业产品集中度数据库，为竞争政策制定、反垄断执法和相关理论研究工作提供支撑。

（六）大力开展反垄断新闻宣传，营造良好舆论环境

“十三五”期间，反垄断执法机构通过国新办和部门新闻发布会，中央电视台、新华社等主流媒体，部门网站、“两微一端”等新媒体，发布有关立法执法情况，通报重点案件情况，及时回应社会关切，增强执法透明度。2018年机构改革以来，市场监管总局组织开展了“《反垄断法》实施十周年宣传活动”，全方位展现了《反垄断法》实施成就。2018~2019年连续两年开展了“反垄断执法十大典型案例”评选活动，通过各类传统和新媒体进行案件评论和分析，对社会公众起到宣传警示作用。2019年“竞争执法和公平竞争审查力度加大，竞争政策基础地位凸显”被评为市场监管十大新闻。通过不断加强宣传力度，反垄断执法的影响力和公信力不断扩大，促进了竞争文化更加深入和广泛的传播。

（七）编印研究资料，加强反垄断理论体系研究

“十三五”期间，组织编写了《中国反垄断回顾与展望》《中国反垄断立法和执法实践》《反垄断执法手册》《2019年反垄断规章和指南汇编》《中国反垄断执法报告（2019）》等书籍，针对反垄断重点领域和新兴热点问题，先后组织开展关于市场竞争状况评估、竞争政策、反垄断立法、反垄断案件经济分析等课题研究工作，推动开展反垄断法理论研究，有效提升了理论界和实务界对反垄断法的理解和认识，为中国反垄断法实施奠定了坚实的理论基础。

“十三五”时期竞争倡导工作的经验与启示主要包括以下三个方面。

一是加强反垄断培训是提高反垄断监管效能的重要举措。反垄断培训是一项长期性、基础性的工作，对于推进反垄断统一执法和执法队伍融合，增强企业的反垄断法律意识，扩大反垄断工作国际影响力具有重要作用。当前及今后一段时期，需要进一步扩大反垄断培训规模和频率，编写完善反垄断培训教材，优化反垄断培训方式，大力支持地方各级市场监管部门开展反垄断培训，通过培训努力加强执法能力建设，打造一支政治强、业务精、作风硬、执行力强的市场监管系统反垄断执法队伍，促进企业做好反垄断合规工作，推进反垄断国际交流合作，为反垄断执法营造良好的环境。

二是加强新闻宣传是增强反垄断法律意识的重要手段。反垄断新闻宣传工作是反垄断工作的重要组成部分。强化竞争政策基础性地位，加强反垄断执法，不仅需要制度创新，还需要强化宣传，引导市场主体自觉公平竞争。反垄断执法机构开展《反垄断法》普法宣传工作，可以起到弘扬竞争文化、树立社会反垄断法律意识的作用。加强新闻宣传还可以引领企业建立反垄断合规制度，提升公众对执法公平性的感知、提高执法行为的透明性与确定性，引导企业自觉守法。

三是加强反垄断理论研究是做好反垄断工作的重要保障。反垄断工作专业性较强，加强反垄断理论研究，深入分析反垄断立法、执法、国际合作和公平竞争审查等工作中的重点难点问题，有针对性地提出解决问题的建议，对加强重要领域的反垄断执法，提高办案质量，完善反垄断法律体系具有重要的参考借鉴作用，对推进反垄断治理体系和治理能力现代化建设提供有益借鉴，对完善我国反垄断执法体制机制具有较高的指导价值。

第二章

锐意进取 攻坚克难 2020年反垄断工作开创新局面

艰难方显勇毅，磨砺始得玉成。2020年，市场监管总局面对新冠肺炎疫情冲击、复杂多变的国内外形势，坚决贯彻党中央关于强化反垄断和防止资本无序扩张的战略部署，以实干笃定前行，见证反垄断工作开辟新局面、迈上新台阶。

一、2020年反垄断工作综述

这一年，市场监管总局凝心聚力，坚持人民至上，统筹疫情防控和经济社会发展，反垄断各项任务圆满完成。这一年，市场监管总局攻坚克难，加强反垄断执法，统一开放、竞争有序的全国大市场加快构建。这一年，市场监管总局积极作为，完善竞争治理体系，市场化、法治化、国际化营商环境持续优化，创新的火花更闪耀，竞争环境更公平。

（一）数据概览

2020年，市场监管总局依法高效审结经营者集中案件，持续保持垄断协议和滥用市场支配地位案件查处高压态势，大力推进滥用行政权力排除、限制竞争案件查办，有力促进形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。2020年，垄断案件结案109件，罚没金额4.5亿元；收到经营者集中申报520件，立案485件，审结473件。

一是垄断协议执法。立案调查垄断协议案件20件，结案16件，罚没款合计

1.04 亿元（见表 2-1）。

二是滥用市场支配地位执法。立案调查滥用市场支配地位案件 18 件，结案 10 件，罚没款合计 3.41 亿元（见表 2-1）。

三是经营者集中反垄断审查。收到经营者集中申报 520 件，立案 485 件，审结 473 件。其中，附条件批准 4 件（见图 2-1）。依法调查违法实施集中案件 21 件，审结 16 件。其中，经调查不构成违法实施集中 3 件；对 13 件案件 15 家企业作出行政处罚，合计处罚金额 580 万元人民币（见表 2-1）。监督附条件执行案件 28 件，解除 4 件附条件案件执行。

四是滥用行政权力排除、限制竞争执法。调查滥用行政权力排除、限制竞争案件 98 件，其中结案 67 件（见表 2-1）。

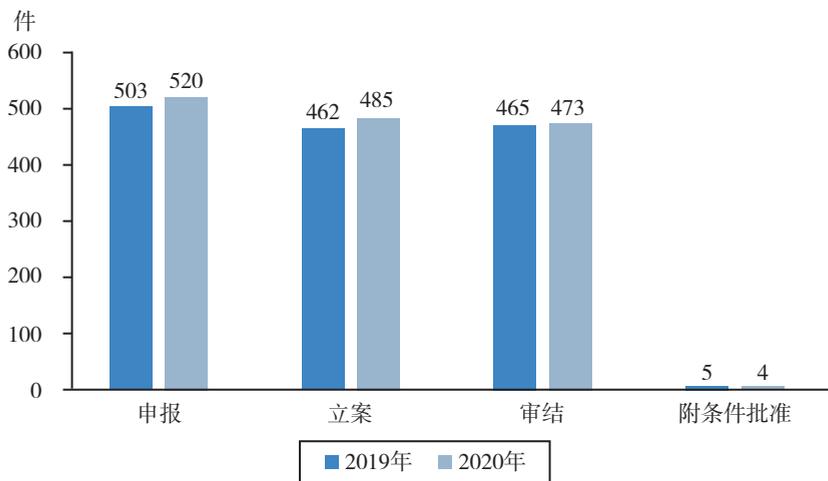


图 2-1 2020 年经营者集中反垄断审查数据

表 2-1 2020 年垄断案件结案数据

案件类型	结案数量 (件)	罚没金额 (万元)
垄断协议	16	10,400
滥用市场支配地位	10	34,100
违法实施集中	16	580
滥用行政权力排除、限制竞争	67	—
合计	109	45,080

（二）高擎公平利剑，力保民生

公平竞争是市场经济的核心，反垄断是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求。

高擎反垄断利剑，直击市场主体发展痛点，用心解决人民群众最关心最直接最现实的问题，促进民生改善和经济高质量发展，提升人民群众获得感，促进统一开放、竞争有序的现代市场体系建设。

一是支持疫情防控和复工复产。第一时间发布《关于调整疫情防控期间接待等工作方式的公告》和《关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告》，从反垄断执法、公平竞争审查、支持企业合规等方面制定“一揽子”政策措施，着力稳预期，促发展，保民生。2020年，经营者集中立案和审结数量分别增长5%和1.7%，平均立案和审结时间分别缩短27%和14.5%，接受企业、公众电话咨询3800余次。

二是规范平台经济竞争秩序。坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强平台经济领域反垄断执法。依法查处阿里巴巴收购银泰商业股权等3起平台企业未依法申报经营者集中案件，对阿里巴巴集团实施“二选一”行为涉嫌垄断立案调查，树起反垄断执法权威。切实加强线上经济和规范社区团购秩序行政指导，引导企业依法合规经营，促进平台经济规范有序创新健康发展。

三是深化民生领域反垄断执法。强化医药领域反垄断执法，对3家葡萄糖酸钙原料药经销企业罚没3.255亿元，查处扬子江药业、先声药业等实施垄断案，指导地方查办12个品种原料药垄断案件。持续加强公用事业、机动车检测、二手车、建材等领域反垄断执法，曝光一批典型案件。

四是维护全国统一大市场。加强滥用行政权力排除、限制竞争执法，着力纠正地方保护、指定交易等行为，减少政府对市场不当干预，推动有效市场和有为政府更好结合，助力实现国民经济良性循环。

（三）固本筑基，完善竞争制度

法者，治之端也。市场监管部门循法而行、依法而治，构建以《反垄断法》为核心、科学完备的反垄断法律体系，完善公平竞争制度，积极推动竞争治理体系现代化，为经济高质量发展提供竞争制度保障。

一是持续完善反垄断法律体系。围绕强化竞争政策基础地位、加强数字经济反垄断监管、健全反垄断制度规则，完成《反垄断法》修订草案，制定发布《经营者集中审查暂行规定》，印发《经营者反垄断合规指南》，起草《关于平台经济领域的反垄断指南》《原料药领域反垄断指南》《企业境外反垄断指南》等指南，

增强反垄断法律制度的可操作性和可预期性。

二是切实强化竞争政策顶层设计。开展强化竞争政策基础地位思路课题研究，制定与高水平社会主义市场经济体制相适应的竞争政策。批复支持山东、上海自贸试验区和粤港澳大湾区开展试点，指导海南自贸区制定《公平竞争条例》，创新竞争政策实施的体制机制，为强化竞争政策实施积累可推广经验。

三是提速加力公平竞争制度建设。印发《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，修订《公平竞争审查制度实施细则》，完善审查机制，优化审查流程，强化制度刚性约束。组织对2019年前出台的政策措施进行全面清理，对12个省清理工作开展直接督导，清理政策文件107万件，废止修订近6000件。组织开展2020年公平竞争审查督查，促进制度权威和效能显著提升。

四是稳步完善市场竞争状况评估制度。制定市场竞争状况评估工作规则和行业竞争状况评估范例，完善总体市场竞争状况评估报告，完成汽车、航空、平台经济等8个行业竞争状况评估，为科学有效开展反垄断执法提供有力支撑。

（四）提质增效，优化竞争环境

海阔凭鱼跃，天高任鸟飞。让市场主体活力迸发，让中国经济发展动力更澎湃，关键在于营造市场化、法治化、国际化营商环境。市场监管部门加强反垄断执法能力建设，推进治理体系和治理能力现代化，促进公平竞争市场环境持续优化。

一是充分发挥国务院反垄断委员会作用。召开国务院反垄断委员会全体会议，为《反垄断法》修订、重点行业竞争状况评估、经典案例汇编、反垄断执法及培训等提供智力支持。

二是全面履行公平竞争审查统筹协调职责。组织召开公平竞争审查工作部际联席会议第三次全体会议，研究优化和完善部际联席会议、联席会议办公室、成员单位职责以及联席会议组织运转规则，全力推动13项重点任务落实，为维护公平竞争的市场环境提供有力保障和支撑。

三是切实加强反垄断执法能力建设。制定《反垄断执法报告备案办法》《垄断案件线索核查工作规则》等制度，编写《反垄断执法手册》和《规章指南汇编》，制定《反垄断工作补助经费管理办法》，提升反垄断执法能力。不拒众流，方为江海。反垄断工作具有国际性和开放性，市场监管部门坚持“引进来”和“走出去”，推进竞争领域制度型开放，积极参与全球竞争治理，构建国际经济合作和竞争新优势，为我国实施高水平对外开放营造更好的竞争环境。

四是推进竞争领域制度型开放。积极筹备第七届金砖国家国际竞争大会。深化自贸协定竞争政策议题研究，完成区域全面经济伙伴关系协定谈判，参加

中挪、中以、中日韩、中秘自贸协定竞争与反垄断执法议题谈判。与俄罗斯等作为共同提案国，将打击跨境卡特尔作为联合国贸发会议政府间专家组 2020~2025 年工作优先领域，加强国际竞争执法合作。

五是积极参与全球竞争治理。出席金砖国家反垄断政策协调委员会视频会议，发布《金砖国家竞争机构应对新冠肺炎疫情联合声明》。将竞争合作议题纳入金砖国家领导人第十二次会晤、中俄总理第二十五次定期会晤重要成果文件。与美国、欧盟、日本、韩国等反垄断执法机构加强执法交流，派员出席联合国贸发会、OECD 等线上国际会议 30 余人，举办中欧竞争政策周，促进更高水平对外开放。

六是大力倡导公平竞争文化。发布首部中英文版《中国反垄断执法年度报告（2019）》，编印《“一带一路”沿线国家反垄断法律法规汇编》，集中发布 5 部反垄断指南和《经营者集中审查暂行规定》解读，策划制作首部公平竞争主题宣传片，树立我国反垄断执法机构新形象。

征程万里风正劲，重任千钧再出发。2021 年，市场监管总局将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实中央经济工作会议决策部署，围绕强化反垄断和防止资本无序扩张中心任务。坚持支持和规范并重，坚持治“果”和治“因”并重，坚持监管执法和制度建设并重，不断提升反垄断监管效能，全力完善竞争治理，推动新发展格局加快构建、高质量发展深入实施，焕发新气象、展现新作为，为确保“十四五”开好局、起好步作出新的贡献，以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。

二、垄断协议执法

2020 年，面对复杂严峻的国内外环境，特别是面对突如其来的新冠肺炎疫情冲击，市场监管总局坚持以人民为中心的发展思想，持续围绕药品、汽车销售、机动车检测、二手车交易和建材等行业的垄断协议行为开展集中执法。全年立案 20 件；结案 16 件，其中作出行政处罚 15 件，作出终止调查决定 1 件；罚没款 1.04 亿元。办结的垄断协议案件主要分布在建材、二手车、驾校、燃气、旅游业、计算机、保险等领域，涉及 7 个行业协会和 162 家企业，包含民营企业 149 家、国有企业 11 家、外资企业 2 家。

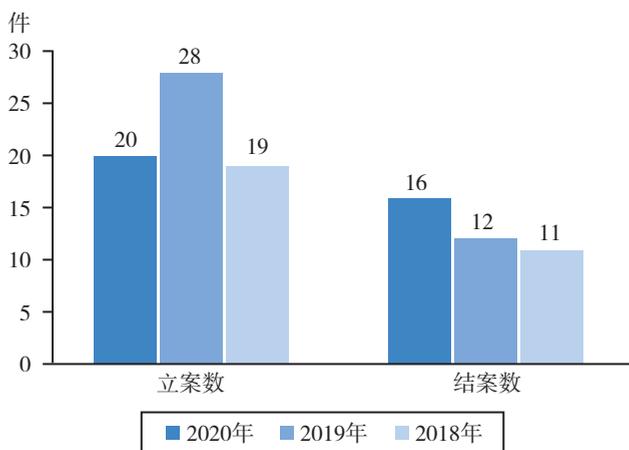


图 2-2 垄断协议案件数量统计

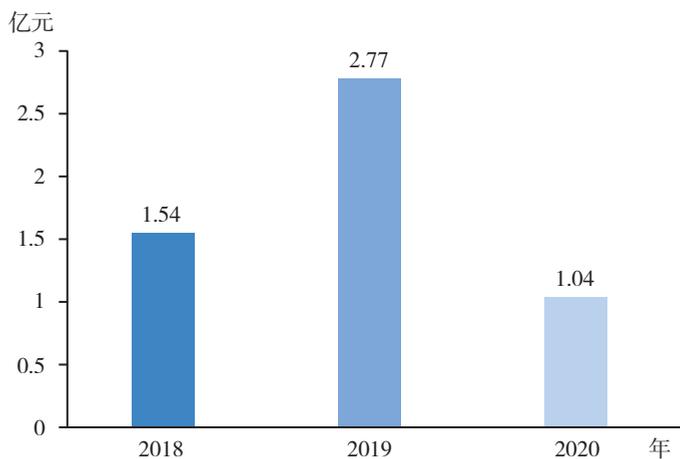


图 2-3 垄断协议案件罚没金额统计

(一) 重点查处价格横向垄断协议，推动经济高质量发展

价格垄断协议是对竞争危害最严重的垄断协议，严重阻碍经济健康发展。反垄断执法机构始终将价格垄断协议，特别是横向共谋行为作为执法重点，2020年处罚的15件垄断协议案件全部为横向垄断协议案件，其中13件涉及价格问题，占比近86%。2020年全国在办垄断协议案件，共49件，其中47件为横向垄断协议。通过查处价格垄断协议，恢复价格信号功能，保障市场在资源配置中起决定性作用，促进经济高质量发展。

（二）突出执法为民，增进人民福祉

围绕人民群众最为关心的民生问题加强反垄断执法，坚持以人民群众的关注为执法重点，解决人民群众的难点、痛点问题，从大局出发，从小处入手，在“小切口”中解决大问题。办结案件中二手车领域案件 4 件、驾校领域案件 3 件、燃气领域案件 1 件、机动车检测领域案件 1 件，保护了相关领域竞争，保障了消费者的选择权和公平交易权，使人民群众在每一个案件中都感受到公平正义，增强人民群众的获得感和幸福感。

（三）持续深化建材领域反垄断执法，推动供给侧结构性改革

坚持重点案件查办和重点行业集中执法相结合，充分发挥重点案件的引领和示范作用。建材行业产能过剩问题较为突出，在 2019 年对建材领域开展集中执法的基础上，2020 年又查处建材领域垄断协议案件 3 件，涉案主体 39 家，实施经济处罚 7161 万元。市场监管总局立案调查中国建筑玻璃与工业玻璃协会组织部分玻璃企业涉嫌协议垄断案，积极保护市场公平竞争，维护消费者利益和社会公共利益。中国建筑玻璃与工业玻璃协会在其官网作出《声明》，表示积极配合调查并主动对照《反垄断法》进行自查。相关执法有效地遏制了建材行业垄断协议行为愈演愈烈的态势，提升了企业合规意识，推动了供给侧结构性改革。

表 2-2 2020 年处罚的建材领域垄断协议案件

案件名称	罚没金额（元）	执法机构
杭州市 13 家混凝土企业垄断协议案	4,150,000	浙江省市场监督管理局
茂名市 19 家混凝土企业垄断协议案	7,649,837	广东省市场监督管理局
四川省水泥协会组织 6 家水泥经营者达成并实施垄断协议案	59,811,303	四川省市场监督管理局

（四）行政性垄断与垄断协议行为交织

部分地方政府部门缺乏对《反垄断法》的全面理解，以行政手段干预行业和市场发展。如在湖南省怀化市液化天然气垄断协议案中，当事人就是在行政机关主导下划分了当地燃气市场，湖南省市场监督管理局在查办垄断协议案件过程中对滥用行政权力排除、限制竞争行为另案处理，并对相关行政人员作出了处分。此案成为湖南省查办滥用行政权力排除、限制竞争案件以来，首起行政人员因滥用行政权力排除、限制竞争行为而被地方执纪部门追责的典型案例。

(五) 行业协会组织、参与垄断协议呈现高发态势

2020年全国共查处涉行业协会垄断协议案7件,涉案企业92家,实施经济处罚7764万元。

表 2-3 2020 年处罚的涉及行业协会的垄断案件

案件名称	罚没金额(元)	执法机构
广东省惠州市机动车检测行业垄断协议案	1,766,857	广东省市场监督管理局
宁夏石嘴山市11家二手车交易市场经营者垄断协议案	3,322,795.65	宁夏回族自治区市场监督管理局
上海市旅游行业协会组织上海浦江游览有限公司等游船公司达成并实施垄断协议案	1,758,100	上海市市场监督管理局
四川省水泥协会组织6家水泥经营者达成并实施垄断协议案	59,811,303	四川省市场监督管理局
海南省消防协会及21家会员单位达成并实施垄断协议案	9,478,638.53	海南省市场监督管理局
亳州市保险行业协会组织本行业经营者达成并实施垄断协议案	200,000	安徽省市场监督管理局
浙江省嘉兴市二手车行业协会组织9家二手车交易市场企业达成并实施垄断协议案	4,413,681.97	浙江省市场监督管理局

三、滥用市场支配地位执法

2020年,市场监管总局持续加强滥用市场支配地位反垄断执法力度,努力克服疫情影响,服务经济发展大局,执法工作取得新成效,努力营造公平竞争的市场环境。2020年,市场监管部门立案调查滥用市场支配地位案件18件,其中原料药领域8件,公用事业领域5件,其他领域5件。办结滥用市场支配地位案件10件,罚没款3.41亿元,涉及以不公平的高价销售商品、没有正当理由限定交易、附加不合理交易条件等滥用市场支配地位行为。

从2020年总体执法情况来看,市场监管部门在滥用市场支配地位反垄断执法方面积极作为,突出工作重点,形成工作合力,着力查处原料药、公用事业等民生领域案件,依法办理平台经济领域滥用市场支配地位案件,推进相关重大案

件办理，大力推动滥用市场支配地位反垄断执法开展，维护公平竞争的市场秩序。

（一）大力推进原料药领域反垄断执法

近年来，我国原料药领域垄断行为多发，损害下游药品生产企业和患者利益，社会各方面反映强烈。2019年9月，国务院办公厅印发《关于进一步做好短缺药品保供稳价工作的意见》（国办发〔2019〕47号），提出加大对原料药垄断等违法行为的执法力度，坚持从重从快查处。2020年，市场监管总局将原料药领域反垄断执法作为工作重点，对原料药领域垄断行为保持高压态势，持续开展执法活动，严厉打击垄断涨价等违法行为。

一是直接查办重大典型的原料药垄断案件。原料药垄断经营者有时直接数倍、数十倍抬高原料药价格；有时利用垄断地位，强制性回购下游的成品药并销售，非法获利和危害性极大。随着反垄断执法的深入，垄断行为得到有效遏制，但不法经营者应对执法、规避法律的能力也不断增强。部分原料药经销环节较多，有些经营者通过“壳公司”“白手套”等方式，实施更为隐蔽的垄断行为。

2020年，市场监管总局直接查办了葡萄糖酸钙原料药垄断案、巴曲酶原料药垄断案，对当事人分别处以3.255亿元和1.007亿元的处罚，形成有效威慑，在一定程度上有效遏制了原料药领域垄断行为。

二是持续开展原料药领域反垄断集中执法。2020年，市场监管总局持续在全国范围内开展原料药反垄断集中执法，加强对省级市场监管部门原料药反垄断执法工作的督促和指导。同时，总结典型案件执法经验，加强对地方执法指导和培训，充分调动省级市场监管部门执法积极性，持续推进原料药反垄断集中执法。2020年，市场监管总局共指导地方查办12个品种原料药垄断案件，对原料药垄断行为形成有效威慑。其中，2020年11月，浙江省市场监督管理局对盐酸溴己新原料药垄断案作出处罚，处以247.39万元的罚没款。

三是建立健全跨部门协同联动工作机制。根据《国务院办公厅关于进一步做好短缺药品保供稳价工作的意见》，市场监管总局已与国家卫生健康委、国家医保局、国家药监局等部门建立协同联动工作机制，在打击原料药垄断等违法行为时实现信息共享、联合惩戒，形成多部门合力，将执法成效传递到终端，更加有力有效地推进执法工作。例如，在葡萄糖酸钙原料药垄断案查处后，葡萄糖酸钙注射液的原料供应和生产成本均恢复正常。通过与国家医保局的政策联动，国家医保局在葡萄糖酸钙注射液招标采购工作中采取有效措施，使葡萄糖酸钙注射液的招采价格降幅达40%，有效维护了患者利益，减轻了国家医保负担。

四是研究制定原料药领域反垄断指南。为有效规范原料药领域垄断行为，引导经营者依法合规经营，在加大执法力度的同时，市场监管总局在总结执法经验

的基础上，研究起草《关于原料药领域的反垄断指南》，促进原料药产业健康发展，维护患者利益和社会公共利益。2020年9月，市场监管总局反垄断局召开原料药和药品规范经营座谈会，中国药品监督管理研究会和中国化学制药工业协会以及12家原料药和药品生产企业参加会议。市场监管总局就《关于原料药领域的反垄断指南（征求意见稿）》听取意见，并要求原料药和药品生产、经营企业依法合规经营，不得从事《反垄断法》禁止的垄断协议和滥用市场支配地位等行为。

（二）大力开展公用事业领域反垄断执法

供水、供电、燃气、殡葬等公用事业关系民生，相关垄断行为严重损害人民群众切身利益，市场监管总局坚持将公用事业反垄断执法作为工作重点，积极开展执法工作。

一是指导地方查办公用事业垄断案件。2020年，市场监管部门对6件公用事业垄断案件作出行政处罚，罚没金额合计1284.92万元。指导青海省市场监督管理局对民和川中石油天然气公司滥用市场支配地位案作出行政处罚，对涉案企业从重处罚，处以罚款446.2万元；同时对涉案企业拒不配合调查行为处以罚款70万元。指导山西省市场监督管理局分别对山西建科天然气公司滥用市场支配地位案、山西忻州燃气公司滥用市场支配地位案作出行政处罚，罚没金额合计405.96万元。指导浙江省市场监督管理局对江山市殡仪馆滥用市场支配地位案作出行政处罚，罚没金额合计73.78万元。指导江苏省市场监督管理局对南京高淳水务有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚，罚款182.08万元。

二是加强对公用事业领域垄断案件的督办。2020年，市场监管部门正在立案调查公用事业垄断案件17件，为进一步推进案件的查办工作，2020年6月，市场监管总局向内蒙古、辽宁等9省（自治区）市场监管部门发函，督促各地抓紧推进相关案件查办，依法依规对案件作出处理，及时与市场监管总局做好沟通。

三是委托开展城市管道燃气供应行业竞争问题研究。近年来，城市管道燃气供应领域垄断案件高发。为更好地指导城市管道燃气供应领域反垄断执法实践，市场监管总局反垄断局委托第三方研究机构开展城市管道燃气供应行业竞争问题研究项目，对城市管道燃气供应领域的实际市场竞争状况、垄断案件高发原因、垄断行为表现等进行全面研究，为有效开展执法提供支撑。

（三）加强平台经济领域滥用市场支配地位行为执法

当前，平台经济领域“二选一”等限制竞争行为，破坏行业竞争秩序，损害消费者利益，阻碍创新，社会各方面反映强烈。互联网超级平台掌控平台规则、

技术手段、数据和算法，占据较高市场份额，通过并购投资和限制竞争行为控制流量和生态，引发各界关于平台垄断的普遍担忧。针对平台经济领域垄断问题，市场监管总局加强平台经济领域反垄断执法，着力规范平台经济竞争秩序。2020年12月，市场监管总局根据举报，在前期核查研究的基础上，对阿里巴巴集团控股有限公司实施“二选一”等涉嫌垄断行为立案调查。这是我国在互联网领域加强反垄断监管的一项重要举措，有利于规范行业秩序、促进平台经济长远健康发展。2021年2月，国务院反垄断委员会正式发布《关于平台经济领域的反垄断指南》，进一步明确平台经济领域滥用市场支配地位案件反垄断执法的原则，明确“二选一”“大数据杀熟”等行为可能构成滥用市场支配地位行为，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，保护市场公平竞争和消费者利益。

（四）着力支持疫情防控和复工复产

2020年，新冠疫情对我国经济社会发展和人民生活产生较大影响。市场监管总局积极助力“六稳”工作，落实“六保”任务，及时回应社会关切，对反映涉嫌滥用市场支配地位行为线索积极开展核查处置工作，服务经济高质量发展大局。疫情期间，额温枪等防控物资价格涨幅较大，市场监管总局反垄断局迅速对涨价情况开展核查并提出工作建议，坚决保护疫情防控物资市场公平竞争，为疫情防控和复工复产营造公平竞争的市场环境。

四、经营者集中审查

经营者集中反垄断审查作为反垄断执法事前监管手段，防止通过集中扭曲市场竞争结构，产生排除、限制竞争效果，是反垄断执法机构强化竞争政策基础性地位和防止资本无序扩张的重要抓手。

2020年，市场监管总局健全经营者集中审查制度，加强经营者集中反垄断审查，不断提高审查效率，提升审查质量。全年共收到经营者集中申报520件，立案485件，审结473件，其中附条件批准4件，有效预防和制止垄断，积极营造公平竞争市场环境。

（一）经营者集中反垄断审查案件主要特点

一是从交易主体来看，境内企业间集中显著上升，近3年来数量首次超过境外企业间集中，国有企业与民营企业参与的集中均有所增长。境内企业间集中

209件,同比增长29%。境外企业间集中179件,同比减少8%。境内外企业间集中85件,同比减少21%。其中,境内收购境外企业15件,同比减少17%;境外收购境内企业37件,同比增长6%;境内外企业合营33件,同比减少40%。国有企业参与集中148件,同比增加7%;民营企业参与集中146件,同比增加11%。

二是从行业分布来看,实体经济为并购主体,申报总量稳中有升,不同细分领域趋势各异。制造业案件共231件,占比49%,居各行业首位,同比增加4%。其中,电子信息制造业增长迅猛,共44件,同比增长91%;汽车制造业明显减少,共43件,同比下降38%。其他细分领域制造业案件数量相对稳定。

三是从交易类型和模式特点来看,横向集中占比最多,股权收购仍为主要交易模式。从交易类型来看,横向集中235件,占比50%,同比增长14%;纵向集中78件,占比16%,同比减少17%;混合集中160件,占比34%,同比减少3%。从交易模式来看,股权收购337件,占比71%,同比增长8%;组建合营企业113件,占比24%,同比减少6%;资产收购12件,占比3%;企业合并7件,占比2%;通过合同取得控制权4件,占比1%。

四是从交易规模来看,大型交易数量和总交易金额均有明显增长。2020年审查案件交易金额共3.57万亿元,同比增长31%,其中交易金额过百亿元的案件为60件,同比增长36%,交易金额过千亿元的案件为8件,同比增长300%。

(二) 经营者集中反垄断审查工作新进展

1. 健全反垄断审查制度

党的十九届四中全会对健全反垄断审查制度作出明确要求。市场监管总局以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚决贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,适应反垄断统一执法要求,总结反垄断执法实践,充分借鉴其他国家的做法和经验,广泛征求相关部门和社会公众意见,制定《经营者集中审查暂行规定》,自2020年12月1日起施行。

《经营者集中审查暂行规定》是经营者集中反垄断审查制度健全完善的重要里程碑,为保护市场公平竞争,营造宽松便捷的市场准入环境和有利于经济高质量发展的竞争环境,提供了坚实的法治保障。**一是增强制度系统性**。整合4部门规章与2部规范性文件,梳理实体和程序规定,统一各流程执法标准和程序,建立了系统完备的经营者集中审查制度。**二是提高法律确定性**。适应实践需要,总结执法经验,进一步明确经营者集中审查制度实体性判断标准,增强法律可操作性。**三是提升程序规范性**。优化、细化经营者集中审查执法程序,进一步增强执法透明度,提高执法效能,为经营者提供更加清晰的指引。**四是强化制度威慑性**。以《反垄断法》《行政许可法》《行政处罚法》等法律为依据,专章规定相关

法律责任，在规章有权规定的法律责任范围内增加对个别行为的行政处罚，强化法律约束，增强法律威慑效果。

2. 提高反垄断审查效能

一是全力支持疫情防控和复工复产。严格落实《市场监管总局关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告》要求，实行网上申报受理，坚决保障绿色审查通道畅通。对医药制造、医疗器械、食品制造、交通运输、批发零售等与疫情防控相关和受疫情影响较重的餐饮、住宿、旅游等行业，以及有利于复工复产和招商引资的经营者集中，主动靠前加强对接，第一时间帮助梳理集中申报材料，指导完成相关市场界定和竞争分析，确保案件审查工作快速推进，降低企业交易成本。国家管网集团、可口可乐公司、英特尔公司等十余家境内外企业送来感谢信或锦旗，对执法机构的高效审查和执法效果给予肯定。

二是持续提升审查效率。经营者集中申报案件数量逐年增长，在日益增大的办案压力下，市场监管总局持续提升审查效率，着力降低制度性交易成本。2020年，各环节审查用时进一步缩短，效率进一步提升。全年收到申报520件，同比增长3.4%，审结经营者集中申报473件，同比增长1.7%。申报到立案（包含申报方补充材料时间）平均17.8个自然日，同比加快27%。立案到审结平均24.2个自然日，同比加快14.5%。整体案件审查效率显著提升，助力压缩企业交易时间和经济成本。

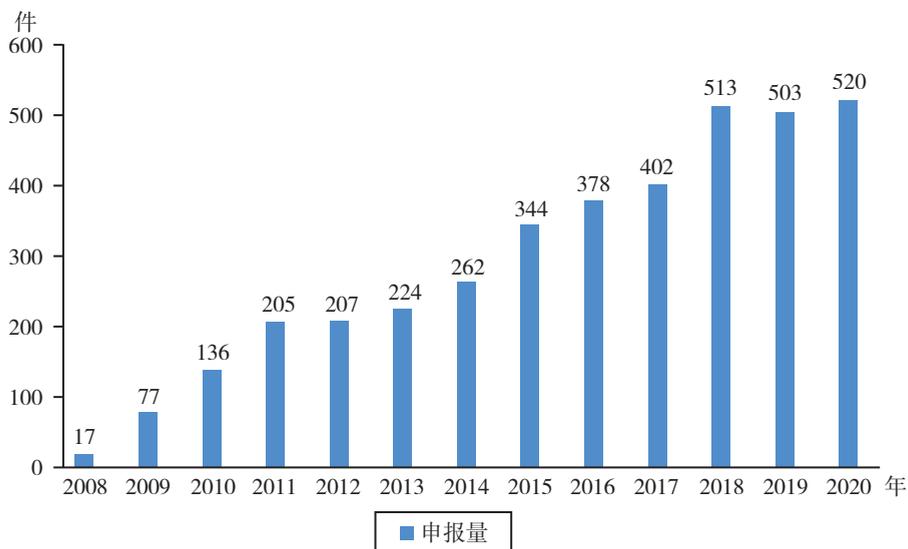


图 2-4 历年经营者集中案件申报数量



图 2-5 历年经营者集中审结数量

三是不断提高审查质量。强化基础理论研究，开展合营企业经营者集中审查与垄断协议调查处理竞合问题研究，对企业合营进行有效规制，强化执法统一性。提升案件经济分析效能，总结既有案件经济分析经验，借鉴其他国家方法，升级统一经济分析模板。开展市场竞争状况评估，顺利完成船舶制造、轨道交通装备制造等 8 个市场竞争状况评估，全面了解行业整体竞争状况。组织选编域外经营者集中反垄断审查经典案例，为执法办案提供参考借鉴。研究推进委托省级市场监管部门实施经营者集中审查试点工作，发挥地方力量共同做好反垄断工作，促进反垄断执法机构纵向深度融合。

3. 维护市场竞争秩序

一是坚持执法为民。坚持以人民为中心的发展思想，下沉一线、深入调研，赴上海、陕西、安徽、江苏等地实地考察，通过线上线下座谈、调查问卷等多种形式，听取各利益相关方意见建议，妥善解决案件带来的竞争关注，维护消费者合法权益。充分认识到疫情造成的市场竞争环境变化，并将其作为案件审查和提出竞争关注的考虑因素，关注民生领域、受到疫情影响较重、保障抗疫物资和亟待复工复产等行业的上游产品供应，确保集中不会对产业链、供应链产生负面影响。

二是办好大案要案。立足市场现状，把握行业发展结构性问题，细致排查竞争风险点，创造性提出解决问题中国方案。对丹纳赫公司收购通用电气医疗生命科学生物制药业务案、英飞凌科技公司收购赛普拉斯半导体公司股权案、英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案、采埃孚股份公司收购威伯科控股公司股权案 4 件可能具有排除、限制竞争效果的案件附加限制性条件，涉及交

易总金额超 3000 亿元，消除潜在竞争问题，维护医药、半导体、汽车行业市场竞争秩序。

三是规范互联网竞争行为。深入研究互联网行业竞争问题，认真做好上海明察哲刚管理咨询有限公司与环胜信息技术（上海）有限公司新设合营企业案等敏感案件审查工作，通过行政约谈、高谈等方式督促提醒涉互联网企业（包括采取 VIE 架构企业）依法申报经营者集中，释放监管信号，促进企业合规经营。截至 2021 年 2 月，11 件平台企业经营者集中依法向市场监管总局申报。

四是形成国际执法合力。积极参与国际执法交流，与美国、欧盟、俄罗斯、日本、南非等国家和地区反垄断执法机构进行十余次案件执法交流，沟通案件进展和分析框架，共同维护公平竞争市场秩序。参加金砖国家竞争机构“在审查全球并购中适用弃权声明示范模板”临时工作组网络会议，商讨示范模板文案，形成国际反垄断执法合力。

五、经营者集中合规监管

（一）附加限制性条件监督执行

2020 年，市场监管总局附加限制性条件批准经营者集中案件 4 件，解除限制性条件 4 件。《反垄断法》实施以来，累计附加限制性条件批准经营者集中案件 48 件，目前正在监督执行案件 28 件。

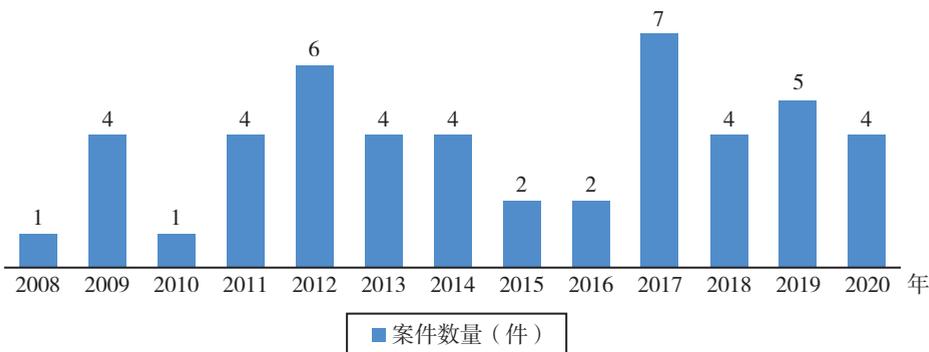


图 2-6 历年附条件案件数量

附加限制性条件监督执行需要多个行业的综合知识以及大量时间人力的持续投入。面对疫情冲击，市场监管总局综合运用多种手段应对疫情影响，创新方式

方法，与当事方、监督受托人和其他司法辖区充分沟通，进一步规范监督工作，确保限制性条件得到有效执行。同时，在总结监督经验的基础上，修订《经营者集中审查暂行规定》，进一步整合附条件监督执行法律规则，简化语言表述，增强规定的逻辑性和可操作性。

一是助力企业复工复产，服务经济发展大局。市场监管总局坚决贯彻党中央决策部署，围绕统筹疫情防控和经济社会发展、做好“六稳”工作、落实“六保”任务等要求，在上半年疫情防控的关键时期，及时解除4起附条件案件，为企业复工复产提供有力支持。市场监管总局充分考虑疫情期间企业资料收集困难，通过电话会议、电子邮件等方式，与企业加强沟通，快速推进解除工作。对科力远、丰田中国、PEVE、新中源、丰田通商设立合营企业案解除限制性条件申请进行深入评估，批准企业延期或通过电子邮件、邮寄等方式递交材料，同意解除限制性条件并发布公告。核实雅培收购圣犹达案、日月光收购矽品股权案、贝克顿与巴德合并案当事方履行义务情况，并完成到期解除工作。通过及时核实解除相关限制性条件，让企业能够“轻装上阵”，快速复工复产，收到了企业一致好评。科力远致函我局，对疫情期间快速完成解除评估工作、减轻企业负担表示感谢。

二是坚持从严要求，全面提升监督效果。市场监管总局克服疫情影响，围绕强制度和抓落实两方面，全面优化提升监督执行效果。**完善监督执行法律规则。**在《经营者集中审查暂行规定》中进一步完善限制性条件监督执行的流程，明确限制性条件变更或解除情形，规范受托人工作制度，增加受托人及剥离业务买方的法律责任，全面整合梳理相关法律规定，进一步强化制度保障。**严格把关监督执行工作。**由于执法资源有限，通过委任具备专业能力的受托人作为执法机构的“眼睛和耳朵”，既能降低行政成本，也可以确保审查决定得到全面落实。实践中，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。市场监管总局附加限制性条件批准的48起案件中有40起委任了受托人。市场监管总局通过文件资料审核、视频会议、远程访问等多种形式进一步加强监督受托人管理，对监督受托人监督不当等问题进行核查并严肃处理，强调监督受托人工作纪律，规范受托人工作制度，确保受托人专业高效开展监督工作。

三是深化国际协调合作，不断扩大国际影响力。重大跨国并购案件可能在不同司法辖区被附加相同或不同的限制性条件。加强监督执行层面的协调与合作，不仅能够为企业减轻负担，降低执行冲突的可能性，更能推动国际竞争合作水平更上一层。市场监管总局高度重视国际协调合作，在国际反垄断执法领域储备、积累了大量有益的实践经验。例如，在诺贝丽斯收购爱励案中，推动协调合作从

审查阶段向执行阶段进一步延伸。在该案买方评估过程中，市场监管总局与欧盟竞争总司每周开展定期交流，共计交流 16 次，沟通最新进展情况，协调双方程序和时间节点，共同敦促当事方与买方依照决定履行义务，协商解决方案，最终确保剥离顺利完成。该案是双方在限制性条件监督执行中合作最为成功、深入的范例，并在中欧竞争周上专题交流讨论，充分展现了监督执行过程中国际合作的重要价值。

（二）违法实施经营者集中的调查处理

2020 年，市场监管总局继续加大违法实施集中案件查处力度，依法调查案件 21 件；对 13 件案件 15 家企业作出行政处罚，合计处罚金额 580 万元人民币，涉及建材、医药、物流、零售等行业，经调查不构成 3 件，并对 70 余项涉嫌违法实施经营者集中举报线索开展调查核实。

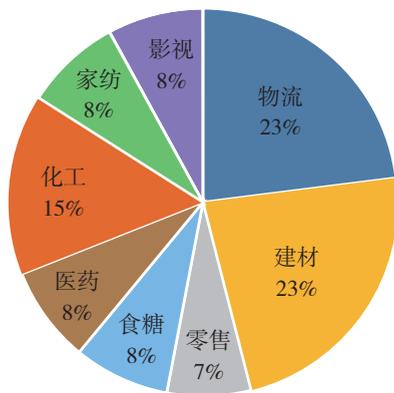


图 2-7 2020 年违法实施经营者集中案件行业分类

依法查处违法实施集中案件，是保障经营者集中审查制度的重要抓手，也是加强反垄断执法和新时代市场监管的重要内容。市场监管总局坚持依法履职尽责，及时回应社会诉求，违法实施经营者集中执法取得重大突破，得到社会舆论热烈反响和人民群众广泛支持，体现了市场监管总局强化反垄断和防止资本无序扩张的决心。

一是规范平台经济发展，营造公平竞争环境。截稿前，市场监管总局已立案调查阿里巴巴、腾讯、丰巢网络、美团、滴滴、京东、百度、字节跳动等 20 起平台企业未依法申报违法实施经营者集中案，已对其中 13 起作出顶格处罚。其中 3 起于 2020 年作出处罚，分别为阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权、阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权、深圳市丰巢网络技术

有限公司收购中邮智递科技有限公司股权未依法申报违法实施集中案，当事人阿里巴巴投资、阅文和丰巢网络分别被处以50万元人民币罚款。上述典型垄断行为的查处明确释放了加强线上经济反垄断监管的信号，社会各界对国家依法规范治理平台经济竞争秩序反响热烈、评价积极。部分平台企业主动向市场监管总局申报经营者集中，有的平台企业主动自查自纠并向市场监管总局报告情况，彰显了治理成效。目前正在依法加强腾讯系虎牙和斗鱼合并、百度收购欢聚集团、京东收购猎芯科技等11起经营者集中案反垄断审查。

二是坚持服务在前，践行执法为民宗旨。市场监管总局始终牢记以人民为中心的发展思想，将维护群众利益挺在履职之首，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。考虑到疫情影响和支持企业复工复产，在案件调查中，市场监管总局积极创新工作方法，扎扎实实做好服务工作。在案件调查环节，通过电话、电子邮件等多种方式，主动为企业释疑解惑，与企业密切沟通交流，及时耐心解答企业疑问，适度放宽企业提交材料时限。在案件处罚环节，针对不同案件和企业的实际情况，在处罚裁量和处罚时间上最大限度考虑企业诉求，支持企业克服困难、平稳发展，给企业发展创造充足市场空间和公平竞争的市场环境。在合规倡导方面，及时办理公众留言答复，耐心答复相关投诉举报，积极为企业提供合规指引和咨询服务，助力企业发展，增强市场主体和社会公众的竞争法律意识。2020年处罚的13起违法实施集中案件中有8起案件系经营者主动报告涉嫌违法行为，占比约61%，较2019年增长9%，充分彰显了违法实施集中执法的指引效果。

三是加强调查研究，优化提升执法质效。市场监管总局不断丰富执法方式，深入开展调查研究，坚持个案具体分析，强化“铁案”意识，依法做好案件调查处理工作。涉嫌未依法申报案件的具体情况各不相同，交易时间差别较大，在调查过程中也需要根据个案情况深入调查涉嫌违法事实，准确把握行业竞争规律和特点，全面分析评估交易对市场竞争和行业发展的影响，才能依法作出处理决定。例如，相对于传统行业，互联网行业商业模式多变，交易结构和竞争生态都很复杂，给反垄断执法带来了新的挑战。在涉及平台经济等新业态案件办理过程中，市场监管总局认真审核各方提供的文件、资料，根据案件具体情况征求相关方意见、开展专家论证等，既考察了目标公司所在相关市场的竞争状况和发展趋势，也考察了收购方与目标公司的业务关联以及平台特征可能带来的影响，扎实做好调查工作。针对协议型合营企业的处理思路等疑难问题，收集研究其他司法辖区相关规定和案例，多次召开专家研讨会和局内研讨会，形成稳妥处理思路并完成相关案件查处工作。同时，市场监管总局不断提升调查效率，在《经营者集中审查暂行规定》中进一步压缩案件调查时间，增加经营者对交易的可预期性，降低

交易成本，减少法律风险，更好地服务经济高质量发展。

六、滥用行政权力排除、限制竞争执法

依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为是保护市场公平竞争、维护消费者合法权益的内在要求，是打破地方保护、建设高标准市场体系的重要抓手，对构建新发展格局、推动高质量发展具有重要意义。

2020年，市场监管部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，聚焦“打破行政性垄断”精准发力，依法纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为，推动有效市场和有为政府更好结合。全年调查滥用行政权力排除、限制竞争案件98件，办结67件，对200余条线索开展核查，有效保护市场公平竞争，切实打破地方保护，坚决维护全国统一大市场，助力形成国民经济良性循环。

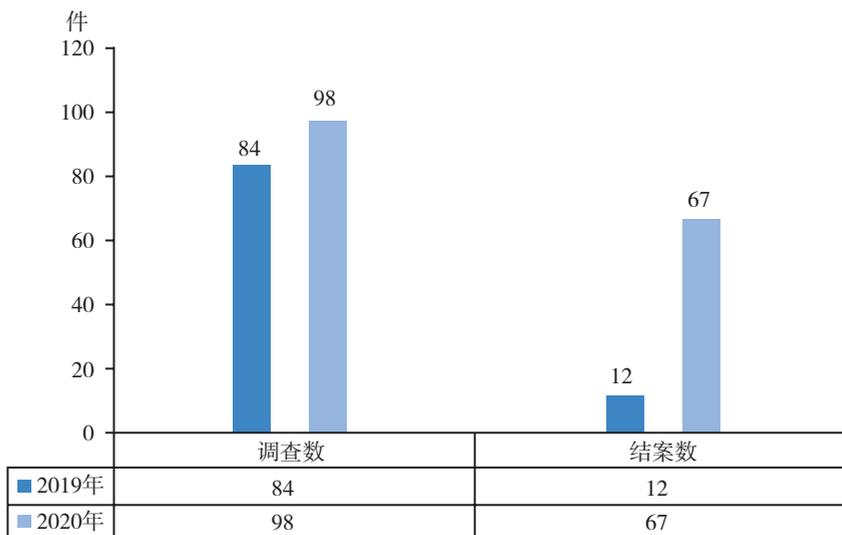


图 2-8 滥用行政权力排除、限制竞争案件数量

（一）坚持以人民为中心，持续加强民生领域执法

维护消费者利益是《反垄断法》重要的立法目的。2020年，市场监管部门坚持以人民为中心，把人民群众对美好生活的向往作为反垄断执法的出发点和落脚点，持续加强民生领域滥用行政权力排除、限制竞争执法。办结案件中，医药

卫生（占21%）、建筑（占17%）、交通运输（占13%）、教育（占10%）、公用事业（占9%）等民生领域比较集中，通过执法切实保护了消费者的自由选择权，回应了人民关切，提升了人民群众的幸福感和获得感。

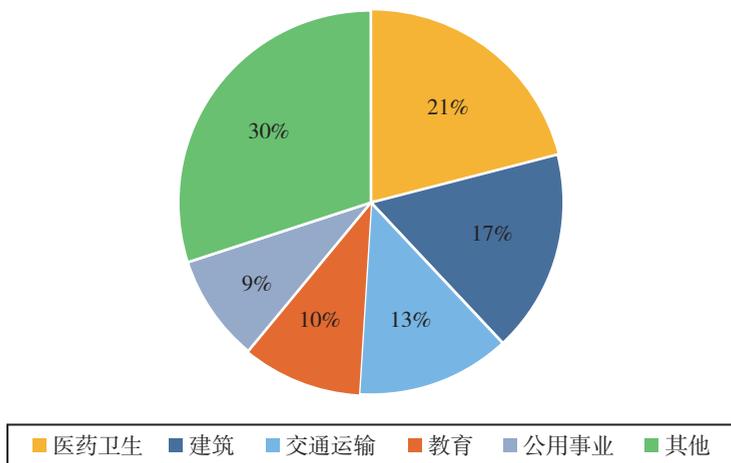


图 2-9 办结案件行业领域分布

其中，**医药卫生行业案件**主要涉及医药配送、体检、医疗责任保险等领域，违法行为包括指定医药配送企业、限制外地企业参加本地医药配送、指定体检机构等。

建筑行业案件主要涉及工程施工、建筑材料等领域，以限定交易和限制外地企业参加招投标行为最具典型。例如，安徽省市场监督管理局及时纠正肥西县城城市管理局在招标公告中变相限定工程材料品牌的行为，保护了建筑企业的自主选择权。

交通运输行业案件主要涉及巡游出租车、客运班线等领域，具体行为包括对不同性质企业实施差别待遇、违反法定程序指定客运企业等。例如，山东省市场监督管理局纠正济宁市财政局对国有公交公司与民营公交公司实行差别待遇的行为，甘肃省市场监督管理局纠正武山县道路运输管理局指定客运班线经营企业等滥用行政权力排除、限制竞争行为，为企业提供公平竞争的市场环境。

教育行业案件主要涉及缴费平台、校服、学生保险等方面，具体行为包括指定缴费渠道、指定校服生产企业、指定保险公司等。例如，江西省市场监督管理局纠正南昌市教育局在学费缴纳管理中限定学生和家長使用指定银行卡的行为，保护了学生和家長的自主选择权。

公用事业行业案件主要发生在供气、供热等领域，有关行为包括以特许经营

形式指定企业负责建筑区划红线内燃气工程安装、限定采购计量装置等。例如，山东省市场监督管理局纠正日照市城市管理局限定从供热企业采购用热计量装置的行为，恢复了市场公平竞争。

（二）聚焦典型违法行为，切实打破地方保护

地方保护严重损害市场公平竞争，阻碍商品和要素自主有序流动，不利于建设统一开放、竞争有序的全国统一大市场，不利于畅通国内大循环。2020年，市场监管部门把加强滥用行政权力排除、限制竞争执法作为打破地方保护、服务新发展格局的重要抓手，大力整治限定交易、妨碍商品自由流通、限制招标投标等违法行为，打通妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的痛点、堵点，推动形成国民经济良性循环。办结案件中，限定或者变相限定交易（占58%）、制定含有排除、限制竞争内容的规定（占25%）、妨碍商品自由流通（占13%）、限制招标投标（占9%）的行为比较集中，通过执法切实打破了地方保护，优化了营商环境。

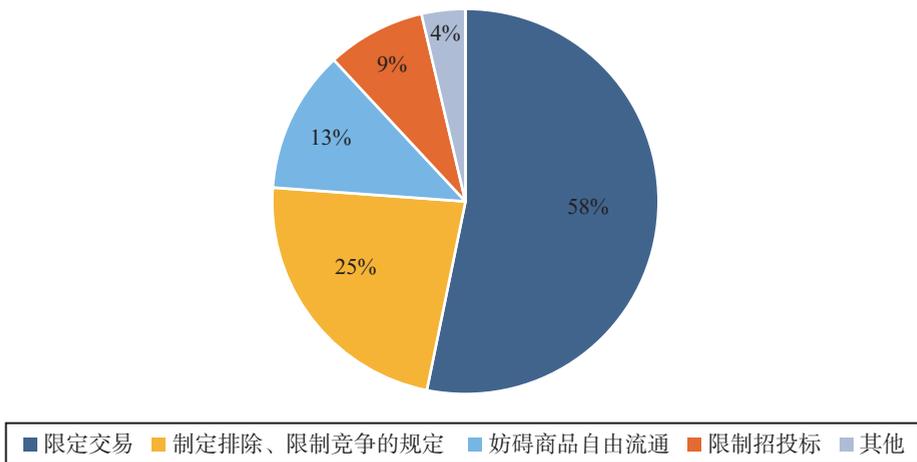


图 2-10 办结案件违法行为类型

其中，限定或者变相限定交易行为在违法行为类型中占比最高，表现形式多样，既有通过出台政策措施等方式直接指定企业的行为，也有通过招投标方式变相指定企业的行为。例如，安徽省市场监督管理局依法查处亳州市应急管理局等部门以印发通知的形式指定安全生产责任保险承保机构的行为；山东省市场监督管理局及时纠正淄博市淄川区人力资源和社会保障局限定使用劳务代理商的行为。制定含有排除、限制竞争内容的规定的行为涉及市场准入、投标招标、经

营行为规范、资质标准等多个方面。例如，湖南省市场监督管理局依法查处怀化市住房和城乡建设局在瓶装燃气行业管理中存在的制定排除、限制竞争规定、强制经营者从事垄断行为等行为，优化了营商环境，切实保护了市场公平竞争。妨碍商品自由流通行为具有多种表现形式，例如以备案形式对外地商品设置准入障碍、限制外地企业在本地开展经营等，直接造成了地方保护和区域分割。限制招标投标行为表现为拒绝或变相限制外地经营者参与招投标、在资质等方面歧视外地经营者等。例如，安徽省市场监督管理局纠正滁州市住房和城乡建设局等部门要求建设企业在招标中优先选择本地建筑企业的行为。

（三）切实抓好督促整改，积极促进政府职能转变

2020年，市场监管部门持续加强滥用行政权力排除、限制竞争执法，通过纠正违法行为提高政府部门公平竞争意识，促进转变政府职能，深化“放管服”改革，建设人民满意的服务型政府。

一是坚持对所有行政主体一视同仁，发现一起，查处一起。从涉案主体来看，涵盖了省、市、县人民政府所属部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，其中涉及省级人民政府所属部门的案件占9%；涉及市级人民政府及所属部门的案件占45%；涉及县级人民政府及所属部门的案件占42%；涉及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织的案件占4%。

二是坚持行政建议与行政指导相结合，依法纠正违法行为。一方面，对于经调查认定构成滥用行政权力排除、限制竞争行为的案件，依据《反垄断法》第51条和《制止滥用行政权力排除、限制竞争暂行规定》第19条第1款的规定适时发出行政建议书，促使当事人深刻认识保护市场公平竞争的重要性，维护反垄断法权威。例如，湖南省市场监督管理局经调查认定怀化市住房和城乡建设局在瓶装燃气行业管理中实施了滥用行政权力排除、限制竞争行为后，依法向有关上级机关发出行政建议函，督促涉案主体纠正违法行为。甘肃等省级市场监管部门也在调查后向有关上级部门提出依法处理的建议，取得了较好执法成效。另一方面，对于在调查期间主动采取措施停止相关行为、消除相关后果的案件，依据《制止滥用行政权力排除、限制竞争暂行规定》第19条第2款的规定适时结束调查，快速恢复市场公平竞争，不断提升执法效能。例如，黑龙江省市场监督管理局对双鸭山市住房和城乡建设局在燃气工程管理中限定建设开发单位选择燃气经营企业设计、安装入户安装工程的行为调查后，当事人主动整改到位，反垄断执法机构依法结束了调查。

（四）不断创新监管方式，执法成效显著提升

2020 年，市场监管总局与省级市场监管部门上下联动、同频共振，规范执法程序，优化执法资源，形成执法合力。参与调查的省级市场监管部门达到 24 个。截至 2020 年，全国各省均具备了滥用行政权力排除、限制竞争执法的经验，营造了良好的执法态势。

一是完善制度建设，提升办案质量。市场监管总局反垄断局制定《垄断案件线索核查工作规则》《反垄断执法报告备案办法》等制度文件，规范执法流程，提升执法能力。市场监管总局和省级市场监管部门通过举办培训班、联合办案、抽调办案等方式，不断提升执法能力和水平。

二是加强信息公开，提升办案成效。公开既是执法的有力抓手，也是竞争倡导的有效方式。2020 年，山东、安徽、江西、湖南、甘肃、黑龙江等地主动公开滥用行政权力排除、限制竞争案件信息，通过以案释法等方式发挥案件警示教育作用，推动实现“办理一个案件，规范一个行业”的效果。

三是注重开拓创新，提升监管效能。反垄断执法机构结合实际积极创新，不断提升反垄断执法效能。例如，浙江省市场监督管理局组织开展滥用行政权力排除、限制竞争交叉执法，及时纠正政府部门的违法行为；山东省市场监督管理局以立案和公开为着力点，保持高压执法态势，2020 年立案 6 件，办结 5 件，有力营造了公平竞争的有力环境；黑龙江省市场监督管理局探索省、市、县“三级联动”工作模式，持续加大案件查办力度，维护了反垄断法权威；河南省市场监督管理局部署开展制止滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法行动，不断加大执法力度。

七、2020 年反垄断执法典型案例

四川省水泥协会组织 6 家水泥经营者达成并实施垄断协议案

2017 年 7 月，四川省反垄断执法机构对四川省水泥协会组织本行业部分经营者涉嫌达成并实施垄断协议的行为依法立案调查。

经调查，2016 年 10 月，四川省水泥协会组织和推动具有竞争关系的 6 家水泥经营者，在市场占有率高、下游用户集中的成都区域内推涨散装水泥价格，计划将所有品种散装水泥于 2016 年 10 月 17 日 8:00 前上调 50 元/吨，达成并实

施统一散装水泥涨价时间、调价幅度的垄断协议。在实施涨价的同时，以上当事人采用联合办公的形式监督各水泥生产企业对拒不接受调价的下游企业采取联合停供措施，以保障垄断协议的顺利实施。

6家水泥经营者实施的上述行为，违反了《反垄断法》第13条第1款第1项“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格”的规定，四川省水泥协会实施的行为违反了《反垄断法》第16条“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定。2020年12月，四川省市场监督管理局依法责令四川省水泥协会停止违法行为，并处罚款50万元；1家水泥经营者主动向反垄断执法机构报告达成和实施垄断协议的有关情况并提供重要证据，依法对其作出免于行政处罚的决定；对其余5家水泥经营者依法作出没收违法所得并处2016年度销售额1%~2%罚款的行政处罚决定。以上罚没款共计5981.13万元。

嘉兴市二手车行业协会组织9家二手车交易市场企业 达成并实施垄断协议案

2020年7月，浙江省市场监督管理局对嘉兴市二手车行业协会组织二手车交易市场企业涉嫌达成并实施垄断协议的行为依法立案调查。

经调查，2018年5月，嘉兴市二手车行业协会组织全市9家会员单位采取召开会议讨论、微信群商量等方式，制定《嘉兴市二手车交易市场二手车交易服务费调整方案》《二手车行业自律公约履约承诺书》等垄断协议，将嘉兴市二手车交易服务费由原来200~300元/辆上涨至300~400元/辆，并规定了具体的奖惩措施。垄断协议达成后，9家企业在2018年6月至9月，先后按照协议规定上涨了二手车交易服务费，直至案发。

9家会员单位实施的上述行为，违反了《反垄断法》第13条第1款第1项“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格”的规定，嘉兴市二手车行业协会实施的行为违反了《反垄断法》第16条“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定。2020年12月，浙江省市场监督管理局依法责令嘉兴市二手车行业协会以及9家会员单位停止违法行为，并处罚没款共计441.37万元。其中1家会员单位在案件初步调查阶段能够如实配合调查工作，妥善保存并主动报告重要证据，依法对其作出免于行政处罚的决定。

山东康惠医药有限公司等 3 家公司滥用市场支配地位案

2019 年 5 月，市场监管总局对葡萄糖酸钙原料药涉嫌垄断行为依法立案调查。

经调查，山东康惠医药有限公司（以下简称康惠公司）、潍坊普云惠医药有限公司（以下简称普云惠公司）和潍坊太阳神医药有限公司（以下简称太阳神公司）通过包销、大量购买或者要求生产企业不对外销售等方式，控制了我国注射用葡萄糖酸钙原料药的货源，在注射用葡萄糖酸钙原料药销售市场具有支配地位。康惠公司、普云惠公司和太阳神公司分工协作、密切配合，共同实施了滥用市场支配地位的垄断行为，具体表现在两方面：一是以不公平的高价对外销售注射用葡萄糖酸钙原料药，获得了高额垄断利润；二是强制要求制剂生产企业将生产出的葡萄糖酸钙注射液回购给当事人，或者作为当事人的代工工厂，按照当事人的指令销售葡萄糖酸钙注射液，否则不供应注射用葡萄糖酸钙原料药。

康惠公司、普云惠公司和太阳神公司滥用在中国注射用葡萄糖酸钙原料药销售市场上的支配地位，实施了以不公平的高价销售商品、附加不合理交易条件的垄断行为，排除、限制了市场竞争，损害了患者利益，违反了《反垄断法》第 17 条第 1 款第 1 项、第 5 项的规定。本案当事人的行为情节严重、性质恶劣，市场监管总局决定对其从重作出处罚。2020 年 4 月，市场监管总局对本案依法作出处理，对 3 家涉案企业没收违法所得并罚款共计 3.255 亿元。

南京水务集团高淳有限公司滥用市场支配地位案

2017 年 12 月，江苏省反垄断执法机构对南京水务集团高淳有限责任公司涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

经调查，南京水务集团高淳有限责任公司在高淳区所辖地域范围内的公共自来水供水服务市场具有市场支配地位。当事人在住宅小区给水工程中，没有正当理由，限定房地产公司只能与其指定的设计、监理以及工程施工单位进行交易，甚至直接向房地产公司提供已经载明设计和监理单位名称的制式合同，许多房地产公司在签订合同、支付费用过程中，未与设计以及监理单位有任何沟通与交流。房地产公司不仅无法选择交易对象，而且在材料选购、施工费用、付款方式等事项谈判中均处于弱势。

当事人利用市场支配地位，没有正当理由，限定房地产公司只能与其指定的监理、设计和工程施工单位进行交易，排除了其他相关经营者参与此类经营

活动,扰乱了公平竞争的市场秩序,侵害了交易相对人的利益,违反了《反垄断法》第17条“禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为:……(四)没有正当理由,限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易”的规定。2020年12月,江苏省市场监督管理局依法作出行政处罚决定,责令当事人停止违法行为,并处罚款182.09万元。

英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案

2019年4月,市场监管总局收到英伟达公司(以下简称英伟达)与迈络思科技有限公司(以下简称迈络思)100%股权案经营者集中反垄断申报。2019年8月,市场监管总局对本案予以立案审查。2020年2月9日,进一步审查延长阶段届满时,申报方申请撤回案件并得到市场监管总局同意。2020年2月11日,市场监管总局对申报方的再次申报予以立案审查。

本案涉及半导体市场,具体包括图形处理器加速器、专用网络互联设备等5个相关商品市场。经审查,市场监管总局认为此项集中对全球和中国GPU加速器、专用网络互联设备、高速以太网适配器市场可能具有排除、限制竞争效果:一是集中后实体在相关市场具有实施排除、限制竞争行为的能力和动机。二是集中后实体可能通过搭售、拒绝交易等行为排除、限制市场竞争。三是集中可能损害GPU加速器与专用网络互联设备、高速以太网适配器的互操作性。四是集中后实体可能运用在硬件适配过程中获得的竞争敏感信息排除、限制市场竞争。五是相关市场进入壁垒高,短期内难以出现新进入者。

2020年4月,市场监管总局依法附加限制性条件批准本项集中,具体条件包括:一是不得以任何方式强制对英伟达GPU加速器和迈络思高速网络互联设备进行搭售,或者附加任何其他不合理的交易条件。二是依据公平、合理、无歧视原则向中国市场继续供应英伟达GPU加速器、迈络思高速网络互联设备和相关软件、配件。三是继续保证英伟达GPU加速器与第三方网络互联设备、迈络思高速网络互联设备与第三方加速器的互操作性。四是继续保持迈络思高速网络互联设备点对点通信软件和集合通信软件的开源承诺。五是对第三方加速器和网络互联设备制造商的信息采取保护措施。限制性条件自生效日起6年内有效,期限届满交易双方和集中后实体可以向市场监管总局提出解除条件的申请。市场监管总局将依申请并根据市场竞争状况做出是否解除的决定。未经解除,交易双方和集中后实体应继续履行条件。

丹纳赫公司收购通用电气医疗生命科学生物制药业务案

2019 年 4 月，市场监管总局收到丹纳赫公司（以下简称丹纳赫）收购通用电气医疗生命科学生物制药业务（以下简称目标业务）案经营者集中反垄断申报。2019 年 6 月，市场监管总局对本案予以立案审查。2019 年 12 月 12 日，进一步审查延长阶段到期前，申报方申请撤回案件并得到市场监管总局同意。2019 年 12 月 24 日，市场监管总局对申报方的再次申报予以立案审查。

本案主要涉及生物制药仪器与耗材。经审查，市场监管总局认为，此项集中对全球和中国微载体、中空纤维切向流过滤器、一次性低压液相层析系统、中试/生产规模常规低压液相层析柱、非蛋白 A 亲和性介质、离子交换介质、混合模式介质、中试/生产规模常规低压液相层析系统、连续层析系统、非标记检测 10 个市场，具有或可能具有排除、限制竞争效果。交易方通过此项集中将取得或巩固其在相关市场的支配地位，消除紧密竞争者，不利于市场公平竞争，有可能会损害下游制药企业利益，对技术进步和创新也会造成不利影响，最终损害消费者利益。

2020 年 2 月，市场监管总局依法附加限制性条件批准本项集中，要求丹纳赫和集中后实体主要履行如下义务：一是剥离丹纳赫在上述相关市场的业务，包括所有相关有形和无形资产，协议、租约、承诺和客户订单以及相关员工等。二是确保相关研发项目继续开展，促进市场创新。

阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权 违法实施经营者集中案

2020 年 11 月，市场监管总局对阿里巴巴投资有限公司（以下简称阿里巴巴投资）收购银泰商业（集团）有限公司（以下简称银泰商业）股权未依法申报违法实施经营者集中案依法立案调查。

经调查，2014 年 3 月，阿里巴巴投资通过认购新股和可转换债券的方式，认购了银泰商业 9.9% 的新股股权（约 2.2 亿股）和可转换债券（对应可转为上市公司约 4.6 亿新股）。2016 年 6 月，阿里巴巴投资将可转换债券转成股份，转股后阿里巴巴投资持有银泰商业约 27.83% 的股份。2017 年 3 月，银泰商业进行私有化并于 2017 年 6 月完成股权交割，阿里巴巴投资持股比例增加至 73.79%，成为银泰商业控股股东。阿里巴巴投资主要从事战略投资业务，是阿里巴巴集团控股有限公司（以下简称阿里巴巴）的全资子公司。阿里巴巴主营业务包括由天猫、

淘宝、聚划算构成的中国网络销售平台业务、全球批发贸易平台业务(阿里巴巴国际交易市场)、中国批发贸易平台业务以及全球零售市场业务(全球速卖通)等。银泰商业主要在中国从事百货店及购物中心的经营和管理业务。

本案构成未依法申报违法实施的经营者集中,但不具有排除、限制竞争的效果。阿里巴巴投资通过多种方式取得银泰商业73.79%的股权,获得对银泰商业的控制权,属于《反垄断法》第20条规定的经营者集中。2016年,阿里巴巴投资和银泰商业营业额达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第3条规定的申报标准,属于应当申报的情形。阿里巴巴投资收购银泰商业73.79%股权的行为已于2017年6月全部完成交割,在此之前未向市场监管总局申报,违反《反垄断法》第21条规定,构成未依法申报违法实施的经营者集中。案件调查中,市场监管总局全面评估了集中对市场竞争状况的影响,既考察了目标公司所在相关市场的竞争状况和发展趋势,也考察了收购方与目标公司的业务关联以及平台特征可能带来的影响,评估认为本案不具有排除、限制竞争效果。

2020年12月,市场监管总局依法作出行政处罚决定,给予阿里巴巴投资50万元人民币罚款的行政处罚。

腾讯控股企业阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权 违法实施经营者集中案

2020年11月,市场监管总局对阅文集团(以下简称阅文)收购新丽传媒控股有限公司(以下简称新丽传媒)股权未依法申报违法实施经营者集中案依法立案调查。

经调查,2018年8月,阅文与曹华益等签署购股协议,以51亿元的现金和约104亿元的阅文股票作为对价,收购新丽传媒100%股权。2018年10月,新丽传媒完成股权变更登记。阅文是腾讯控股有限公司的控股子公司,主要从事阅读服务、版权商业化、作家培养及经纪等业务。新丽传媒主要从事电视剧制作、电影制作、网络剧制作、全球节目发行、娱乐营销和艺人经纪等业务。

本案构成未依法申报违法实施的经营者集中,但不具有排除、限制竞争的效果。阅文收购新丽传媒100%股权,取得单独控制权,属于《反垄断法》第20条规定的经营者集中。阅文和新丽传媒2017年度营业额达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第3条规定的申报标准,属于应当申报的情形。2018年10月,新丽传媒完成股权变更登记,在此之前未向市场监管总局申报,违反《反垄断法》第21条规定,构成未依法申报违法实施的经营者集中。在案件调查中,

市场监管总局全面评估了集中对市场竞争状况的影响，既考察了目标公司所在相关市场的竞争状况和发展趋势，也考察了收购方与目标公司的业务关联以及平台特征可能带来的影响，评估认为本案不具有排除、限制竞争效果。

2020 年 12 月，市场监管总局依法作出行政处罚决定，给予阅文 50 万元人民币罚款的行政处罚。

济宁市财政局滥用行政权力排除、限制竞争案

2020 年 9 月，山东省市场监督管理局对济宁市财政局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的行为依法立案调查。

经调查，济宁市财政局在济宁市政府发布《济宁市公交投入和补贴资金管理办法》及配套文件后，将国营公交公司纳入成本规制管理并进行财政补贴，但民营公交公司却一直未被平等纳入管理并享有补贴。该民营公交公司曾向文件涉及的济宁市交通运输局提出申请，济宁市交通运输局认为其符合文件规定并向济宁市财政局发送了将其纳入公交成本规制管理的函，但济宁市财政局未予同意。之后，该民营公交公司又通过济宁政府信箱书面提出纳入申请，但济宁市财政局在未对其进行实质性审查的情况下，作出了不予纳入的决定。

济宁市财政局实施的上述行为违反了《反垄断法》第 8 条和第 37 条的规定，构成滥用行政权力排除、限制竞争行为。调查期间，济宁市财政局向山东省市场监督管理局报送整改情况，已将民营公交公司纳入成本规制管理，并健全公交补贴政策长效机制。

怀化市住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争案

2019 年 11 月，湖南省市场监督管理局对怀化市住房和城乡建设局（以下简称怀化市住建局）涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的行为依法立案调查。

经调查，2010 年 8 月，怀化市住建局制定的《怀化市瓶装燃气行业整治工作方案》要求：怀化市城区瓶装燃气经营企业达成《联合经营框架协议》，整合销售业务，由某燃气企业实施统一管理，统一调配供应市场。怀化市住建局下属市燃气办对怀化市两家燃气企业签订的包括划分市场份额、委托管理经营的协议、合同予以鉴证。2011 年 9 月，市燃气办对其中某燃气企业要求恢复自主经营行为予以拒绝，导致相当长一段时间内怀化城区两家瓶装燃气企业划分市场份额，由某燃气企业统一经营管理，严重影响了市场竞争。

怀化市住建局实施的上述行为，违反了《反垄断法》第 32 条、第 36 条、第

37条的规定，构成滥用行政权力，排除、限制竞争行为。2020年6月，湖南省市场监督管理局就怀化市住建局的上述行为，向怀化市人民政府发出行政建议函。2020年7月，怀化市人民政府向湖南省市场监督管理局复函反映，怀化市住建局已整改到位，并对相关责任人员进行了追责问责。

第三章

聚焦重点 精准施策 行业公平竞争环境持续 优化

一、互联网行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”以来，我国互联网行业持续快速发展，头部互联网企业明显崛起，中小互联网企业迅速成长，新型互联网企业不断涌现，互联网行业成为我国经济社会发展的新动能，对促进经济高质量发展和增进消费者福利发挥了重要作用。与此同时，互联网行业竞争问题逐步显现，社会各方面的反映呈现明显增多趋势。市场监管总局坚持依法规范和促进发展并重的原则，综合运用多种监管手段，创新工作方式方法，引导和规范互联网行业竞争秩序。同时，就互联网行业竞争问题深入开展调查研究，就相关理论和反垄断执法实践问题进行充分研究论证，深入核查相关举报线索，为推进互联网行业反垄断执法和制度建设奠定良好基础。

截至2020年年底，市场监管总局共立案调查互联网行业滥用市场支配地位案件1件；查结未依法申报违法实施经营者集中案件3件，已立案正在调查17件；审结经营者集中案件6件，其中2件为横向集中，4件为纵向、混合集中。

为加强平台经济基础性竞争问题研究，厘清平台经济领域竞争状况，2020年3月，市场监管总局反垄断局委托第三方开展平台经济行业市场竞争状况评估，对平台经济以及各细分领域市场竞争状况进行全面评估，结合我国平台经济行业竞争的总体态势、存在的焦点难点问题，提出有关对策建议，为开展相关领域反垄断工作提供支撑。

（二）典型案例

1. 阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案

详见第二章第七节典型案例。

2. 阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案

详见第二章第七节典型案例。

3. 深圳市丰巢网络技术有限公司收购中邮智递科技有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案

2020年5月，深圳市丰巢网络技术有限公司（以下简称丰巢网络）以换股方式取得中邮智递科技有限公司（以下简称中邮智递）100%股权，并于当月完成交割。丰巢网络和中邮智递均从事快递末端投递服务中的智能快件箱业务，分别运营“丰巢”“速递易”品牌智能快件箱。

经查，丰巢网络以换股方式取得中邮智递100%股权，取得单独控制权，属于《反垄断法》第20条规定的经营者集中。丰巢网络2019年度全球营业额为1147.3亿元，中国境内营业额为1112亿元；中邮智递2019年度全球和中国境内营业额均为4.29亿元，该交易达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第3条规定的申报标准，但未按规定进行经营者集中申报，违反《反垄断法》第21条规定，构成未依法申报违法实施的经营者集中。经评估，该项经营者集中不会产生排除、限制竞争的效果。市场监管总局根据《反垄断法》第48条、第49条规定，对丰巢网络处以50万元人民币罚款。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

“十三五”以来，我国互联网经济蓬勃发展，新业态、新模式层出不穷，成为经济增长的新动能，对推动经济高质量发展和满足人民群众美好生活需要发挥了重要作用。同时，关于互联网平台垄断问题的反映和举报明显增加，显示出互联网领域在发展过程中存在一些竞争风险。

1. 互联网行业市场集中度较高，资源向头部平台集中

互联网平台经济具有规模效应、网络效应。整体来看，目前我国互联网行业已形成相对集中的竞争格局。一方面，头部企业凭借强大的技术实力、各项业务的协同效应和新兴业务的拓展能力在核心业务上取得明显的竞争优势，同时开展全领域投资布局，不断拓展生态体系的覆盖范围。另一方面，新兴平台企业在本地生活、泛娱乐社交、网络零售等细分领域发展迅速，已具有较强实力，其中部

分在细分领域取得较大的领先优势，正在向其他领域扩展。随着移动互联网市场人口红利逐渐消失，资本环境发生变化，可持续发展商业模式匮乏，中小企业创新发展有所放缓，互联网领域市场进入壁垒正在逐渐提高。

2. 互联网领域并购活跃，相关交易存在未依法申报风险

投资并购是互联网平台实现融合创新和广泛生态布局的重要方式之一，大量互联网领域经营者通过投资并购实现业务拓展和战略发展。近年来，一些互联网领域经营者的营业额已达到经营者集中的申报标准，但在实施集中前，并未依法向反垄断执法机构进行申报，涉嫌违反《反垄断法》相关规定。市场监管总局以多种方式提醒督促企业依法合规申报，但一些涉VIE结构（协议控制）企业对经营者集中申报持观望态度，甚至有企业被提醒后仍不主动申报。

2020年上半年，市场监管总局反垄断局审查并无条件批准涉及协议控制结构的明察哲刚与环胜信息新设合营企业案。2020年12月，市场监管总局集中公布3起未依法申报违法实施的经营集中案件，警示相关经营者应严格依法进行经营者集中申报，避免产生法律风险。

3. “掐尖式并购”引发扼杀创新担忧

近年来，互联网巨头凭借巨大资本力量，大量投资并购初创平台和新兴企业。对与自身业务具有互补作用的，在并购后通过优势业务“引流”抢占市场份额；对与自身业务可能产生竞争的，在并购后通过团队整合、规则再造，彻底消灭潜在竞争对手。由于在资金、规模、人力、技术、市场份额等方面存在巨大差距，初创平台和新兴企业往往对互联网巨头的收购要约难以抗拒，如果拒绝收购要约，将可能面临互联网巨头集中资源的“降维打击”。互联网经济具有动态竞争、颠覆式创新的特点，中小初创企业可以通过研发先进技术和创新商业模式迅速成长，促进行业竞争，激发市场活力。互联网巨头“掐尖式并购”引发社会公众关于扼杀竞争对手、阻碍创新的普遍担忧。

《反垄断法》旨在保障各类市场主体公平参与市场竞争，营造公平竞争的市场环境，促进行业健康发展。对于互联网领域经营者集中一方为初创企业或新兴平台的，即使未达到经营者集中申报标准，但可能具有排除、限制竞争效果的，反垄断执法机构将主动开展调查。

4. 互联网平台存在“二选一”等竞争失序问题

随着移动互联网普及程度越来越高，平台获取新用户成本不断提高，平台之间对流量的争夺从“增量竞争”转向“存量竞争”。在此情形下，一些互联网平台经营者为巩固、维持自身的竞争优势，强制要求平台内商家“二选一”，即要求平台内商家不得与竞争对手合作，扰乱行业竞争秩序，损害平台内商家和消费者利益，阻碍技术创新，社会各方面反映强烈。为维护互联网领域市场竞争秩序，

规范和引导互联网平台经济健康发展,市场监管总局多次约谈相关平台企业,召开行政指导会,要求互联网平台企业依法合规经营,强化自我约束管理,不得滥用优势地位强迫商家站队“二选一”。2020年12月,市场监管总局对阿里巴巴集团“二选一”涉嫌垄断行为立案调查,进一步彰显了反垄断执法机构加强互联网领域反垄断监管的态度和决心。

5. 互联网平台存在利用平台规则、数据、算法、技术实施垄断行为的风险

互联网平台掌握海量数据、先进算法和强大的算力,可以对平台用户的特点和行为进行精准的画像和分析预测,同时互联网平台为用户提供交易、活动场所,制定规则,维持秩序,扮演管理者的角色,相对于用户而言具有天然优势。互联网平台可能滥用其在数据、算法、技术和平台规则方面的优势实施“算法共谋”“大数据杀熟”,扰乱市场竞争秩序,损害消费者利益。如果利用平台收集或者交换价格、销量等敏感信息、利用技术手段进行意思联络、利用数据和算法实现协调一致行为等,可能构成垄断协议行为;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等行为,可能构成滥用市场支配地位行为,需要密切关注,及时加以预防和制止。

二、公用事业行业

(一) 行业总体案件数量和类型分布

“十三五”时期,反垄断执法机构坚持以人民为中心的执法理念,将公用事业作为反垄断执法重点领域,依法办结公用事业行业垄断协议案件4件,滥用市场支配地位案件39件,滥用行政权力排除、限制竞争案件8件,涉及供气、通信、供水、供电、殡葬等行业;审结公用事业行业经营者集中案件30件,涉及有线电视、供气、供电、供水等行业,其中9件为横向集中,4件为纵向集中,17件为混合集中。以上案件共计罚没金额超过9500万元。

2020年,反垄断执法机构依法办结垄断协议案件1件,滥用市场支配地位案件8件,滥用行政权力排除、限制竞争案件6件;审结公用事业行业经营者集中案件21件,其中4件为横向集中,1件为纵向集中,16件为混合集中。以上案件共计罚没金额超过1400万元。此外,正在对14件公用事业行业涉嫌垄断案件进行立案调查。

从行为类型来看,已办结公用事业行业垄断案件中,涉案经营者主要违反《反垄断法》第14条、第17条规定,从事了分割销售市场的垄断协议行为和滥

用市场支配地位限定交易、搭售和附加不合理交易条件等行为；涉案行政机关主要违反《反垄断法》第 32 条规定，实施了限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定经营者提供的商品的行为。

（二）典型案例

1. 湖南中民燃气有限公司与怀化铁路经济技术开发区有限公司达成并实施垄断协议案

详见第二章第七节典型案例。

2. 青海省民和川中石油天然气有限责任公司滥用市场支配地位案

2018 年 5 月，根据举报线索，青海省市场监督管理局对青海省民和川中石油天然气有限责任公司（以下简称民和川中公司）涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

民和地区（包括老城区、东垣新区、马场垣及周边农村）城镇居民冬季取暖和日常生活能源主要依赖民用管道天然气，而灌装液化气、电能等在价格和便利性上都无法与管道天然气相比，可替代性较弱。本案违法行为实施期间，民和地区有两家天然气供气企业。一家是民和川中公司，主要提供城镇民用管道天然气服务；另一家是青海川垣燃气有限公司，主要提供工业管道天然气，不涉及民用管道天然气服务。因此，民和川中公司在民和地区具备民用管道天然气市场支配地位，用户在所属地域内只能选择民和川中公司提供的城镇民用管道天然气供气相关服务，不存在同类经营的竞争关系，也不存在可替代的其他地域市场。

经查，民和川中公司利用在民和地区民用管道天然气市场上的支配地位，要求房地产公司或居民用户在办理天然气用气申请时，必须在民和燃气设备服务部（民和川中公司内设机构）购买壁挂炉并签订《壁挂炉销售合同》，否则就以房地产公司或居民用户自行购置的壁挂炉未进行备案、产品安装不符合要求等理由拒绝接受用气申请。

调查认为，民和川中公司上述行为没有正当理由，在交易过程中附加不合理交易条件，迫使房地产公司或居民用户只能被动接受其提出的搭售要求，导致民和地区其他从事壁挂炉、燃气灶具、报警器等燃气器具的经营者无法参与公平竞争，限制了其他地区燃气器具经营者及其产品进入本地区参与公平竞争，损害了消费者利益，违反了《反垄断法》第 17 条第 1 款第 5 项“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”的规定，构成滥用市场支配地位搭售行为。2020 年 5 月，青海省市场监督管理局作出行政处罚决定，对民和川中公司处以 2017 年度销售额 9% 的罚款，共计 446.19 万元。

此外,由于该案调查期间民和川中公司拒不配合调查,隐瞒事实真相,转移、藏匿并销毁与该案相关的资料,变换手段继续从事违法活动,严重阻碍了反垄断执法工作,违反了《反垄断法》第42条的规定,青海省市场监督管理局依据《反垄断法》第52条的规定,对民和川中公司另处罚款70万元。

3. 浙江省江山市殡仪馆滥用市场支配地位案

2020年7月,根据其他机关移送线索,浙江省市场监督管理局对江山市殡仪馆涉嫌滥用市场支配地位行为立案调查。

根据《浙江省殡葬管理条例》第11条规定,“本省行政区域,全面推行火化”;第17条规定,“按本条例规定应当实行火化的人员在异地死亡的,应当就地火化;死亡地无火化殡仪馆的,应当就近火化”。江山市殡仪馆从事遗体火化服务业务,在江山市遗体火化服务市场具有唯一的经营者地位,丧属对其提供的遗体火化服务具有完全的依赖性,且根据《殡葬管理条例》规定,其他经营者进入遗体火化服务市场的难度较大,因此,江山市殡仪馆在江山市遗体火化服务市场具有市场支配地位。

经查,2007~2019年,江山市殡仪馆利用在江山市遗体火化服务市场上的支配地位,对已在殡仪馆外自购骨灰盒的丧属实施“套盒”制度,即丧属在向殡仪馆外的商家购买骨灰盒后,委托商家向江山市殡仪馆定炉火化时,江山市殡仪馆以定炉时间、准时服务等作为制约,要求商家必须从江山市殡仪馆处再购买一个骨灰盒,否则就定不到炉或不提供准时服务,购买骨灰盒费用最终由相关丧属承担。其间,江山市殡仪馆于2018年4月至2019年8月将购买“套盒”政策部分改为“罚款”,即丧属在向殡仪馆外的商家购买骨灰盒后,委托商家向江山市殡仪馆定炉火化时,江山市殡仪馆以定炉时间、准时服务等作为制约,要求商家必须向其缴纳“罚款”,否则就定不到炉或不提供准时服务,“罚款”最终由相关丧属承担,且“罚款”金额多次提高。

调查认为,江山市殡仪馆上述行为没有正当理由,在交易过程中附加不合理交易条件,限制了丧属对遗体火化服务产品的自主选择权,加重了丧属的经济负担,损害了其他丧葬用品经营者的公平竞争权,违反了《反垄断法》第17条第1款第5项“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”的规定,构成滥用市场支配地位附加不合理交易条件的行为。2020年10月,浙江省市场监督管理局作出行政处罚决定,对江山市殡仪馆没收违法所得8.66万元,并处以2019年度销售额6%的罚款65.12万元,总计73.78万元。

4. 国家石油天然气管网集团有限公司收购中国石油天然气集团有限公司、中国石油化工集团有限公司、中国海洋石油集团有限公司部分资产案

2020年7月29日,市场监管总局收到国家石油天然气管网集团有限公司(以

下简称国家管网集团)收购中国石油天然气集团有限公司(以下简称中石油)、中国石油化工集团有限公司(以下简称中石化)、中国海洋石油集团有限公司(以下简称中海油)部分资产案经营者集中反垄断申报,于8月10日立案审查。

收购方国家管网集团,2019年11月成立于北京,申报尚未开展任何业务,拟主要从事油气干线管道等基础设施投资建设和运营,干线管网互联互通及干线、支线管网联通业务。被收购方中石油、中石化和中海油管网资产。

经审查,本案相关商品市场为原油干线管道运输服务、成品油干线管道运输服务、天然气干线管道运输服务市场,相关地域市场均为中国市场。

市场监管总局根据《反垄断法》第27条规定,从相关市场的市场集中度、经营者集中对国民经济发展的影响等方面,分析了此项经营者集中对市场竞争的影响。审查认为,集中不会对中国原油干线管道运输服务市场、中国成品油干线管道运输服务市场、中国天然气干线管道运输服务市场竞争产生不利影响,市场监管总局无条件批准此项交易。

5. 黑龙江省双鸭山市住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争案

2019年10月,根据主动发现线索,黑龙江省市场监督管理局对双鸭山市住房和城乡建设局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为立案调查。

经查,2017年10月,双鸭山市住房和城乡建设局以《燃气特许经营协议》形式,限定了建设开发单位只能与燃气经营企业签订协议,由燃气企业对管道燃气入户安装工程进行设计、安装,剥夺了建设开发单位自主选择燃气工程安装企业的权利,以及其他具有燃气工程安装资质企业的公平竞争权,排除和限制了相关市场的竞争。上述行为违反了《反垄断法》第32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”的规定,构成滥用行政权力排除、限制竞争行为。

在调查过程中,双鸭山市住房和城乡建设局主动采取措施停止了上述行为,并进行整改。一是签订《燃气特许经营协议》补充协议书;二是明确提出放开燃气管道安装市场,维护天然气市场的公平竞争。

(三) 案件特点及行业主要竞争问题分析

从“十三五”时期反垄断执法情况看,公用事业行业垄断案件和竞争问题主要呈现以下特点:

一是供水、供气行业案件高发。公用事业行业多具有自然垄断属性,市场集中度普遍较高。从“十三五”时期反垄断执法情况来看,公用事业行业已办结及在办垄断案件主要集中在供水、供气行业。近年来,供气行业垄断案件多发,占

比超过 50%。供气行业垄断案件持续高发，与城市管道燃气供应行业普遍采取特许经营模式，获得许可的燃气企业容易忽视行业的公益属性，破坏市场竞争秩序，损害消费者合法权益有关，也与城市管道燃气企业存在自身约束不够、竞争机制建设不全、反垄断合规意识不强等问题有关，实施垄断协议、滥用市场支配地位等垄断行为的风险较大。

二是违法行为类型多样。公用事业行业已作出行政处罚的垄断案件中，垄断协议案件主要涉及分割销售市场、固定价格等行为，滥用市场支配地位案件主要涉及搭售和限定交易等行为；滥用行政权力排除、限制竞争案件主要涉及限定交易、制定含有排除、限制竞争条款的规定等行为，违法行为类型多样。其中，供水、供电、供气行业典型违法行为是滥用市场支配地位限定交易和搭售、滥用行政权力限定交易等，具体表现为强制或变相强制申请办理水、电、气入户的经营者或消费者购买其提供的入户设备和材料，强制或变相强制用户接受其指定经营者提供的服务，强制或变相强制向用户收取最低用水（电、气）费用、强行向收取用户“用水（电、气）押金”“保证金”或者强行指定、收取“预付水（电、气）费”的最低限额，强制或变相强制用户购买保险（如财产损失险、人身意外伤害等）或其他不必要的商品，以及水电气企业及其下属单位或被指定的经营者的滥收费用行为等。殡葬行业典型违法行为是滥用市场支配地位搭售商品，具体表现为当事人滥用当地遗体火化服务市场的支配地位无正当理由搭售骨灰盒，强制或变相强制死者家属接受其他收费祭奠服务等。上述违法行为限制了其他有资质企业参与市场竞争，剥夺了消费者获得价廉质优公共资源服务的权利，损害了公用事业行业的公平竞争秩序。

三是市、县（区）级行政区域案件集中。“十三五”时期已办结公用事业行业滥用市场支配地位案件和滥用行政权力排除、限制竞争案件主要发生在市、县（区）级行政区域内。从经营者角度来看，市、县（区）级行政区域通常只有一家相关行业的公用事业企业，在相关市场具有市场支配地位，容易利用其独占地位实施垄断行为，从而获取高额利润。同时，该类企业自主经营和参与市场竞争的意识不强，反垄断合规意识不强，增加了违反反垄断法的风险。从行政机关角度来看，滥用行政权力排除、限制竞争行为的实施主体主要为市、县（区）级行政机关，一方面由于部分地区政企不分、经济结构不合理等问题仍然存在；另一方面由于部分地方政府仍然存在地方保护的传统思维，没有处理好竞争政策与其他政策的关系，容易以政府“有形之手”不当干预市场“无形之手”，妨碍市场公平竞争。

三、医药行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构共办结医药行业垄断协议案件6件，滥用市场支配地位案件7件，滥用行政权力排除、限制竞争案件36件，违法实施经营者集中案件1件；审结医药行业经营者集中案件38件。以上案件共计罚没金额约4.8亿元。

2020年，反垄断执法机构共查办医药行业滥用市场支配地位案件2件，滥用行政权力排除、限制竞争案件13件，违法实施经营者集中案件1件；审结医药行业经营者集中案件17件。

2020年医药行业办结的2件滥用市场支配地位案主要涉及原料药、医疗用品领域，涉嫌违反《反垄断法》第17条的规定，实施以不公平高价销售商品、附加不合理交易条件等行为。同时，3件垄断协议案件正在调查中，涉嫌违反《反垄断法》第14条规定，实施限定商品转售价格的行为。

办结的13件医药行业滥用行政权力排除、限制竞争案，主要涉及医药集中采购等领域。其中8件违反《反垄断法》第32条的规定，限定或变相限定交易；2件违反《反垄断法》第33条的规定，妨害商品在地区之间自由流通；2件违反《反垄断法》第34条的规定，排斥外地经营者参与招投标。

审结的17件经营者集中案交易总金额为2584.65亿元，主要涉及医药和医疗器械生产销售等领域。其中，16件无条件批准，1件附条件批准。从申报程序来看，16件案件适用简易程序，1件案件适用非简易程序。从交易形式来看，13件为股权收购，3件为资产收购，1件为新设合营企业。

对1件医药行业违法实施经营者集中案作出处罚，即江西济民可信医药产业投资有限公司收购南京恒生制药有限公司83.35%股权违法实施经营者集中案，该案涉及药品生产领域，市场监管总局依法对当事人处以30万元人民币的罚款。

（二）典型案例

1. 扑尔敏原料药垄断案

自2018年7月以来，部分媒体反映扑尔敏原料药大幅涨价，受到社会各界和舆论媒体广泛关注。扑尔敏原料药被广泛用于生产2000多种感冒和过敏类药物制剂，包括鼻炎片、维C银翘片等常用药。2018年7月，根据媒体反映情况，

市场监管总局对湖南尔康制药股份有限公司（以下简称湖南尔康）和河南九势制药有限公司（以下简称河南九势）等扑尔敏原料药企业开展反垄断调查。经查，湖南尔康独家掌控我国扑尔敏原料药进口权，河南九势是国内最大的扑尔敏原料药生产商，2017年河南九势和湖南尔康在扑尔敏原料药市场的合计市场份额为96.38%；2018年1~7月，两家企业合计市场份额为88.55%。湖南尔康和河南九势利用在扑尔敏原料药市场上的市场支配地位，实施了以不公平的高价销售扑尔敏原料药、拒绝交易和搭售等违反《反垄断法》的行为。2018年12月，市场监管总局对两家企业依法作出行政处罚，罚款和没收违法所得共计1243万元。案件的查处，使扑尔敏原料药价格恢复至竞争水平，保障正常供应，保护患者用药安全，有效震慑了原料药市场其他违法经营者。

2. 新余市卫生健康委滥用行政权力排除、限制竞争案

2019年8月，江西省市场监督管理局对新余市卫生健康委滥用行政权力排除、限制竞争案进行调查。调查发现，新余市卫生健康委（原新余市卫生计生委）在2016年度市级公立医院药品配送企业遴选项目招标中对投标人资格提出了相关要求：一是要求投标人必须为在江西省内注册的药品经营企业；二是对本地和外地经营者设置了不同的指标条件。调查期间，当事人主动采取措施停止相关行为，终止执行公立医院药品耗材配送企业遴选，生产企业可依照国家法律法规相关规定，自主选择有资质的配送企业进行药品、医用耗材配送，并向江西省市场监督管理局提交整改报告。

江西省市场监督管理局认为当事人限定投标人所在地、设置差异化指标条件违反了《反垄断法》第34条规定，构成滥用行政权力，排除、限制竞争行为。鉴于当事人在调查期间已主动采取措施停止相关行为，积极完成整改，江西省市场监督管理局根据《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》第19条第2款的规定结束调查。

3. 丹纳赫公司收购通用电气医疗生命科学生物制药业务案

详见第二章第七节典型案例。

4. 腾云唯创医疗器械有限公司与HHF Lotus Partners L.P.等经营者收购山东冠龙医疗用品有限公司股权案

2020年7月2日，市场监管总局收到腾云唯创医疗器械有限公司（以下简称腾云唯创）与HHF Lotus Partners L.P.（以下简称HHF）等经营者收购山东冠龙医疗用品有限公司（以下简称目标公司）股权案的经营者集中反垄断申报。该申报达到了《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定的申报标准，国家市场监管总局依法于材料完备之日2020年7月8日予以立案审查。

经审查，本案为混合集中，涉及医疗器械业，相关市场为全球脊柱内植入物

手术系统市场。

审查认为，在全球和中国脊柱内植入物手术系统市场，目标公司的市场份额较低，收购各方不从事相关业务，交易没有改变相关市场的竞争结构，集中后实体面临美敦力、强生骨科等竞争者的有效竞争约束。交易不会对相关市场产生排除、限制竞争影响；市场监管总局无条件批准此项集中。

（三）案件特点及行业竞争问题分析

一是并购活跃，股权收购所占比重较大。2020年共有17件经营者集中案件，平均交易金额为152.04亿元。其中Astorg资产管理有限公司与盛峰资本管理第七普通合伙人有限公司收购艾吉析科技集团控股有限公司股权案交易金额较大，接近190亿元。由于行业竞争较为激烈，大部分并购交易各方市场份额不高，适用简易程序审理，仅1件案件适用普通程序审理。在大部分案件中，交易各方希望通过并购行为实现优势互补，不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。例如，在腾云唯创医疗器械有限公司与HHF Lotus Partners L.P.等经营者收购山东冠龙医疗用品有限公司股权案中，由于目标公司所在的大骨科医疗器械行业发展前景良好，通过本交易，收购各方可以进入脊柱内植入物手术系统市场，实现合理的财务投资回报。

二是原料药行业实施垄断协议、滥用市场支配地位行为仍为执法重点。近年来，原料药行业成为反垄断执法重点，在2020年度的反垄断执法中，这一趋势仍然凸显。药品是一种关乎民众生命健康的特殊商品，而原料药又是制作药剂必不可少的一部分，具有相当高的行业壁垒。《反垄断法》并不规制原料药企的本身垄断结构，而是对企业滥用市场力量而实施的，可能会损害行业竞争秩序和消费者利益的垄断行为规制。原料药行业的市场结构决定该行业相较于其他行业更易发生垄断行为。从2020年的原料药行业执法案例可以看出，该行业常见的、危害性大的垄断行为有联合抵制交易、固定药品价格、拒绝交易等行为。在未来的反垄断执法中，对原料药行业的反垄断治理将结合行业特点，注意竞争政策和产业政策的协调，通过科学、合理的反垄断执法维护良好的竞争秩序，从而促进原料药产业健康发展。

三是医药卫生领域滥用行政权力排除、限制竞争问题不容忽视。近年来，医药卫生领域，特别是药品配送领域和体检领域，滥用行政权力排除、限制竞争问题持续高发，主要表现为：一是有关政府部门通过制定出台政策措施等方式限定药品配送企业，或者限制外地企业参与本地药品配送市场的竞争；二是有关政府部门通过制定出台政策措施等方式直接指定体检机构等。发生在医药卫生领域的滥用行政权力排除、限制竞争行为破坏了公平有序的市场竞争环境，妨碍了全国

统一大市场，剥夺了下游客户的自主选择权，损害了消费者合法权益。因此，需要持续关注相关问题，加大执法力度，推动行业持续健康发展，保护市场公平竞争和消费者合法权益。

四、半导体行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构收到半导体行业案件经营者集中案件 78 件，立案 73 件，审结案件 72 件，交易总金额 1.53 万亿元。其中，半导体设备行业 4 件，半导体制造行业 69 件，半导体分销行业 5 件。从申报程序来看，适用简易程序 35 件，适用非简易程序 43 件。从交易形式来看，57 件为股权收购，6 件为资产和业务收购，15 件为新设合营企业。从审查结果来看，无条件批准 66 件，附加限制性条件批准 6 件。正在对三星、海力士、美光公司涉嫌滥用市场支配地位案进行调查。另有 1 件涉嫌违法实施经营者集中案正在调查。

2020 年，反垄断执法机构审结半导体行业案件经营者集中案件 26 件，交易总金额 2062.83 亿元。其中，半导体设备行业 1 件，半导体制造行业 23 件，半导体分销行业 2 件。从申报程序来看，适用简易程序 14 件，适用非简易程序 12 件。从交易形式看，21 件为股权收购，2 件为资产和业务收购，3 件为新设合营企业。从审查结果来看，无条件批准 24 件，附加限制性条件批准 2 件。

（二）典型案例

1. 科天公司收购奥宝科技有限公司股权案

2018 年 3 月 18 日，科天公司（以下简称科天）与奥宝科技有限公司（以下简称奥宝科技）签署协议，科天以现金和换股形式收购奥宝科技全部股份，交易金额 229.6 亿元。交易完成后，奥宝科技成为科天的全资子公司。2018 年 4 月 28 日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于 2018 年 6 月 26 日予以立案审查。2018 年 12 月 18 日，进一步审查延长阶段届满时，申报方申请撤回案件，并得到市场监管总局同意。2018 年 12 月 20 日，市场监管总局对申报方的再次申报予以立案审查。

该案涉及半导体工艺控制设备市场、沉积和蚀刻设备市场，适用非简易程序。经审查，市场监管总局认为：一是集中后实体在工艺控制设备市场上具有市场支配地位，有能力实施纵向封锁、捆绑搭售行为。集中后实体在全球和中国工艺控

制设备市场份额远高于其他竞争者，其他竞争者难以对其形成有效的竞争约束；沉积和蚀刻设备制造商、半导体器件制造商和封装企业高度依赖科天设备，使其有能力实施纵向封锁或者捆绑搭售行为；工艺控制设备市场进入壁垒高，潜在竞争者很难在短期内进入市场。二是集中后实体具有排除、限制沉积和蚀刻设备市场竞争的动机和条件。与工艺控制设备市场相比，沉积、蚀刻设备具有更大规模；特种应用和先进封装沉积、蚀刻设备发展前景广阔，且集中后实体获得了拓展沉积、蚀刻设备市场的条件。三是集中可能在沉积、蚀刻设备市场产生排除、限制竞争的效果。交易后，集中后实体既是沉积和蚀刻设备制造商的上游供应商，又是下游市场参与者，可能通过实施纵向封锁、捆绑搭售、交易敏感信息等行为，赋予奥宝科技有别于其他竞争者的竞争优势，从而对沉积、蚀刻设备市场竞争产生不利影响。

2019年2月13日，市场监管总局附加限制性条件批准此项集中，具体条件包括：一是科天、奥宝科技及集中后实体应本着公平、合理、无歧视的原则，继续向中国市场上的沉积和/或蚀刻设备制造商稳定提供半导体工艺控制设备及有关服务。二是对于向中国市场供应的半导体工艺控制设备与沉积和/或蚀刻设备，没有正当理由，科天、奥宝科技及集中后实体不得以任何方式进行搭售或捆绑销售，或者附加其他不合理的交易条件。三是科天、奥宝科技及集中后实体应与中国市场上的沉积和/或蚀刻设备制造商及其客户配合，对中国市场上的沉积和/或蚀刻设备制造商的信息采取保护措施，确保奥宝科技不会获得该等信息。上述限制性条件自决定生效之日起5年内有效，期限届满时终止。

2. 英伟达公司收购迈络思科技公司股权案

详见第二章第七节典型案例。

3. 英飞凌公司收购赛普拉斯半导体公司股权案

2019年6月3日，英飞凌公司（以下简称英飞凌）及其关联实体与赛普拉斯签署协议，英飞凌间接收购赛普拉斯半导体公司（以下简称赛普拉斯）所有已发行和流通的股份。集中完成后，赛普拉斯成为英飞凌的全资子公司。2019年8月8日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2019年10月9日立案审查。2020年4月8日，市场监管总局决定附加限制性条件批准此项集中。

该案涉及微控制器和电源管理芯片市场，适用非简易程序。经审查，市场监管总局认为：一是集中后实体在车规级IGBT市场和车规级NOR闪存市场具有较强的市场力量，有能力实施搭售等排除、限制竞争行为。在车规级IGBT市场，英飞凌全球和中国市场份额分别为35%~40%和55%~60%；在车规级NOR闪存市场，赛普拉斯全球和中国市场份额分别为65%~70%和30%~35%，均排名第一，

市场份额远超市场上其他竞争者。二是集中后实体具有排除、限制车规级 MCU 市场竞争的动机。车规级 MCU 市场发展前景广阔，且集中后实体面临较强竞争压力，有动机借助车规级 IGBT 市场和车规级 NOR 闪存市场的市场力量，提升车规级 MCU 市场占有率。三是集中可能在 GPU 加速器、专用网络互联设备和高速以太网适配器市场产生排除、限制竞争效果。集中后实体可能通过搭售、拒绝交易、开发一体化产品、降低产品互操作性等方式排除、限制车规级 MCU 市场竞争。

2020年4月8日，市场监管总局附加限制性条件批准此项集中，具体条件包括：一是英飞凌、赛普拉斯和集中后实体没有正当理由，不得在中国市场对车规级 IGBT 和车规级 MCU、车规级 NOR 闪存和车规级 MCU 进行搭售，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；不得拒绝向中国客户单独供应上述产品。二是如果未来车规级 MCU 和车规级 NOR 闪存或车规级 MCU 和车规级 IGBT 能够在技术上集成为单一产品或解决方案，英飞凌、赛普拉斯和集中后实体应继续保证车规级 IGBT、车规级 NOR 闪存和车规级 MCU 可单独供应给中国客户。中国客户有权自主选择单独购买上述产品或者购买未来开发的集成产品或解决方案。三是英飞凌、赛普拉斯和集中后实体保证向中国客户销售的车规级 NOR 闪存符合行业普遍认可的接口标准，使符合标准的第三方车规级 MCU 与其车规级 NOR 闪存兼容。四是英飞凌、赛普拉斯和集中后实体应按照公平、合理、无歧视原则，继续向中国客户供应车规级 NOR 闪存、车规级 IGBT 和车规级 MCU 产品。上述限制性条件自决定生效之日起5年内有效，5年期限届满后自动终止。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

1. 行业整合加速，集中数量增长明显

一方面，在摩尔定律驱动下，为维持市场竞争力，业内领先企业追求每18个月升级一代工艺，由此带来了成本的飞速增长。另一方面，来自谷歌、亚马逊等互联网企业自研芯片的跨界竞争让传统半导体企业倍感压力。为主动应对成本增长和竞争者压力，提前进入未来发展热点领域，半导体行业整合呈现加速的趋势。2020年，市场监管总局审结的半导体行业案件数量较2019年增长18%，交易金额增长近100%。

2. 市场集中度和市场进入壁垒较高

大部分半导体领域细分市场具有显著的资本、技术密集型特征，如CPU、GPU等市场，领先企业市场份额超过80%。这些企业有能力和动机通过并购将某一细分市场的优势力量传导至新市场。在市场高度集中的情况下，通常存在较高的进入壁垒，新进入者需要投入大量资金，并面临技术研发上的较大风险，进

入市场的难度很大。同时，新进入者即使获得相关专利技术，也需要投入资金和时间进行试产以保证良品率，并得到下游客户认可和接受，需要较长时间，潜在竞争者难以对市场在位者产生足够的竞争约束。在此情况下，集中更易对市场公平竞争产生不利影响，需要通过反垄断审查进行干预，保护和促进市场公平竞争。

3. 混合并购保持较大比例，提高了搭售风险

“十三五”期间，半导体行业主要竞争者开始加快布局新兴市场，在细分领域寻找新的业务增长点。混合并购成为经营者集中的主要领域。市场监管总局审结的72件经营者集中案件中，混合并购案件42件，占比58%。人工智能、汽车电子、物联网和5G应用等领域成为企业关注热点，物联网、自动驾驶、数据中心、人工智能等领域的混合并购日趋活跃，如恩智浦收购美满电子无线网络逻辑集成电路业务，进一步拓展物联网市场；安森美收购宽腾达，实现蓝牙芯片和WIFI芯片整合；英伟达收购迈络思拓展人工智能应用市场；英飞凌收购赛普拉斯布局汽车电子市场。在混合并购案件中，同一供应商提供的互补型产品增加，需要高度关注集中后实体通过搭售、拒绝供应等方式，排除和限制相关市场竞争的风险。

4. 相关商品市场界定和救济措施设置需要充分考虑行业特点及发展趋势

半导体行业分工复杂，技术革新速度快，同一个类别中的不同产品，在特性、用途方面也会存在较大差异。需要在充分理解具体产品生产过程、运作原理和实际用途的基础上，准确界定相关市场。例如，在英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案中，执法机构考察了加速器市场，根据技术原理和应用领域的不同，将其进一步细分至GPU加速器市场。同时，在救济措施设置中，充分考虑了技术发展的可能性，确保英伟达GPU加速器和迈络思高速网络互联设备的硬件接口、相关固件和软件调用正常，向中国市场销售的GPU加速器、高速网络互联设备兼容PCIe和后继多供应商协议，从源头上保障了相关设备的互操作性。

五、汽车行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构共查处汽车行业垄断协议案件9件，违法实施经营者集中案件6件；审结汽车行业经营者集中案件281件，附条件批准2件。从行业分布看，涉及整车制造行业22件，占比为7%；涉及汽车零部件制造

行业 217 件, 占比为 73%; 涉及汽车销售及其他行业 57 件, 占比为 20%。以上案件共计罚没金额约为 4.63 亿元。

2020 年, 反垄断执法机构查处汽车行业垄断协议案件 4 件, 审结经营者集中案件 51 件。从行业分布看, 涉及整车制造行业的案件 4 件, 占比为 7%; 涉及汽车零部件制造行业的案件 39 件, 占比为 71%; 涉及汽车销售及其他行业的案件 12 件, 占比为 22%。

(二) 典型案例

1. 上汽通用汽车销售有限公司纵向垄断协议案

2016 年 4 月 25 日至 11 月 18 日, 原上海市反垄断执法机构上海市物价局依法对上汽通用汽车销售有限公司的价格及相关行为进行了调查。上汽通用汽车销售有限公司作为上汽通用汽车有限公司的总经销商, 在分销汽车过程中, 相关营销部门存在与上海地区经销商达成并实施“限定向第三人转售商品最低价格”垄断协议。

经查, 2014 年起相关车系上市后, 上汽通用汽车销售有限公司通过发布区域价格通知、市场竞争动态和价格指导公告等, 与经销商达成限定向第三人转售商品最低价格的垄断协议, 涉及凯迪拉克 SRX、雪佛兰创酷、别克威朗和全新英朗等车系。聘请第三方公司进行神秘顾客调研并形成分析报告, 向区域经理及经销商转发第三方神秘客调研结果, 提出控价要求, 通过上网了解限价执行情况, 制作价格信息监控日报, 对违规经销商发布《违规处罚通告》、扣除销售返利、口头要求调价。

上汽通用汽车销售有限公司的行为违反了《反垄断法》第 14 条第 2 项和《反价格垄断规定》第 8 条第 2 项的规定, 属于达成并实施“限定向第三人转售商品最低价格”垄断协议的违法行为, 剥夺了经销商根据市场竞争状况作出相应价格调整的权利, 造成最终消费者要支付比在有效市场竞争条件下更高的价格, 排除、限制了市场竞争, 损害了消费者利益和社会公共利益。依据《反垄断法》第 46 条第 1 款、第 49 条的规定, 考虑到上汽通用汽车销售有限公司违法行为的性质和程度等因素, 责令上汽通用汽车销售有限公司立即停止违法行为, 对上汽通用汽车销售有限公司罚款 2.01 亿元。

2. 浙江省湖州市二手车交易市场企业达成并实施垄断协议案

2020 年 7 月, 根据举报, 浙江省市场监督管理局对湖州江南二手车交易市场有限公司、德清县顺达二手车交易市场有限公司、安吉大众二手车交易市场有限公司、浙江浙北二手车交易市场有限公司和长兴领航二手车交易服务有限公司 5 家浙江省湖州市二手车交易市场企业涉嫌达成并实施垄断协议行为立案

调查。

经查，2011年2月，湖州江南二手车交易市场有限公司通过召开会议组织其余3家企业统一了湖州市二手车交易服务收费标准，就车辆年份、排量、质量等情况设定了具体收费标准，形成《关于统一湖州市二手车交易服务收费标准的报告》并盖章确认。2014年7月，长兴领航二手车交易服务有限公司成立，自2016年5月起参与上述协议，执行了相同服务收费标准。

上述企业达成并实施垄断协议，对湖州市二手车交易服务收费价格进行固定，排除、限制了二手车交易市场的公平竞争，损害了消费者利益，其行为违反了《反垄断法》第13条第1款第1项有关禁止具有竞争关系的经营者达成“固定或者变更商品价格”的垄断协议规定。根据《反垄断法》第46条、第49条以及《禁止垄断协议暂行规定》第32条规定，考虑到违法行为的性质和程度等因素，浙江省市场监督管理局于2020年11月2日作出行政处罚决定，责令当事人停止违法行为，罚没金额共计约553.8万元。

3. 采埃孚股份公司收购威伯科控股公司股权案

2019年3月28日，采埃孚股份公司（以下简称采埃孚）与威伯科控股公司（以下简称威伯科）签署协议，采埃孚拟收购威伯科全部股份。交易金额577亿元。交易完成后，威伯科成为采埃孚的全资子公司。2019年8月26日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2019年11月25日予以立案审查。2019年12月24日，市场监管总局决定对此项经营者集中实施进一步审查。2020年3月20日，经申报方同意，市场监管总局决定延长进一步审查期限。

采埃孚和威伯科在中重型商用车转向柱市场和中重型商用车液压动力转向齿轮市场存在横向重叠，在机械式自动变速箱控制器（上游）-机械式自动变速箱（下游）、中重型商用车驾驶室空气悬挂阀门（上游）-中重型商用车驾驶室空气悬挂（下游）、中重型商用车空气压缩机用离合器（上游）-配备离合器的中重型商用车空气压缩机（下游）、中重型商用车离合器助力器（上游）-中重型商用车手动变速箱（下游）和中重型商用车高级驾驶员辅助系统用传感器（上游）-中重型商用车高级驾驶员辅助系统（下游）5组市场存在纵向关系，在中重型商用车防抱死制动系统/电子制动系统-中重型商用车高级驾驶员辅助系统用传感器这组市场存在相邻关系，适用非简易程序。经审查，市场监管总局认为此项集中对全球和中国机械式自动变速箱控制器市场（上游）和机械式自动变速箱市场（下游）可能具有排除、限制竞争效果。第一，集中后实体具有实施原料封锁的能力。一是集中后实体在上游机械式自动变速箱控制器市场具有市场支配地位。二是下游用户通常单源采购且用户黏性强，短期内更换供应商存在困难。三是相

关市场进入壁垒高，短期内出现新进入者可能性不大。四是集中后实体有能力捕获竞争对手因受其原料封锁策略影响流失的销售量。第二，集中后实体具有实施原料封锁的动机。一是集中后实体从事原料封锁行为能够获利。无论是全球市场还是中国市场，即便集中后实体在实施原料封锁策略后完全失去其在上游控制器市场的利润，也可以通过在下游捕获足够多从竞争对手处转移的销量来弥补上游的损失。二是中国机械式自动变速箱市场发展潜力巨大。集中后实体在封锁下游主要竞争者后，将在中国市场获得更多市场增量，进一步增强集中后实体实施原料封锁的动机。第三，竞争对手无法采取类似策略进行反击。机械式自动箱控制器产品开发周期长，上下游在合作期内相互锁定。采埃孚在中国市场的主要竞争对手目前已与威伯科完成控制器产品的开发、测试和验证工作，即将进入量产，不可能在合作期内转向威伯科的主要竞争对手进行合作，难以对集中后实体形成有效竞争约束。第四，本项集中可能对我国机械式自动变速箱市场竞争产生不利影响。

2019年5月15日，市场监管总局附加限制性条件批准此项集中，具体条件包括：一是继续向现有客户提供机械式自动变速箱控制器或组件，确保所提供的产品在价格、质量、数量、交货期、技术先进性和售后服务等方面不低于现有客户合同水平。二是依据公平、合理、无歧视原则，继续向中国客户供应机械式自动变速箱控制器。三是依据公平、合理、无歧视原则，继续向中国客户提供开发机械式自动变速箱控制器的机会以便后续供应。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

一是汽车产业竞争格局仍在调整之中。2009年至今，中国汽车产销量连续位居世界首位。中国汽车产业链较为完整、成熟，上、中、下游业务类型多样，汽车零配件生产、整车供应、汽车销售、售后维修、二手车等不同环节均存在大量经营者。经营者既有国有企业、民营企业，也有外资企业、合营企业。近年来，汽车行业发生智能化、网联化、电动化变革，整车技术结构产生重大变化，汽车产业面临深刻调整，正加快从传统燃油车向下一代智能及新能源汽车升级。上、下游汽车企业加速转型，因此汽车产业竞争格局处于快速发展与调整之中。

二是中国汽车业相关市场以低集中度和适度集中为主。除个别零配件外，中国汽车业相关地域市场多为国别甚至区域市场，且以低集中度和适度集中为主，竞争较为充分。其中，汽车制造是汽车业发展的核心，具有显著的规模经济和范围经济效应，是整个产业链最关键的环节。因此，汽车业客观上形成了以汽车供应商为核心的生态圈，汽车供应商天然处于强势地位。目前，中国新车销售市场

竞争较为激烈，但汽车售后市场客观存在的锁定效应和兼容性问题可能限制和削弱有效竞争、损害消费者利益。

三是汽车行业案件呈现新趋势。目前，汽车业反垄断案件主要集中在垄断协议方面，包括横向垄断协议、纵向垄断协议。垄断协议多涉及销售领域，表现为固定价格、划分市场等行为。除4S店之间以及汽车制造商与4S店之间达成的垄断协议外，二手车交易领域近期也出现了相关案件。在汽车领域经营者集中方面，“十三五”期间汽车行业案件申报数量与中国汽车产销量变化密切相关，均呈现先增后降的趋势。相较其他行业，汽车业纵向集中以及新设合营企业更为常见。例如，汽车销售业并购呈现整车生产与新车零售、零部件零售纵向整合的新趋势。新设合营企业可以汇集交易各方优势进行研发创新，在汽车零部件制造业较为显著。汽车智能化软件研发、氢氧燃料电池汽车相关技术领域均有集中案件发生。汽车行业经营者集中申报案件通常反映了汽车行业的新趋势。随着汽车产业格局深度调整，汽车行业申报案件亦将体现更多的商业创新尝试。

六、建筑材料行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构加大水泥、水泥制品、玻璃及玻璃纤维、建筑陶瓷、砖瓦、石材等建筑材料行业的执法力度，查处垄断协议案件7件，滥用行政权力排除、限制竞争案件10件，违法实施经营者集中案件3件；审结经营者集中案件22件。以上案件共计罚没金额约为9016.09万元。

2020年，反垄断执法机构立案调查建筑材料行业垄断协议案件2件，作出行政处罚3件；办结滥用行政权力排除、限制竞争案件3件；查处违法实施经营者集中案件3件；审结经营者集中案件3件。以上案件共计罚没金额约7341.11万元。

（二）典型案例

1. 广东省茂名市19家混凝土经营者达成并实施垄断协议案

2017年2月，根据举报，原广东省反垄断执法机构广东省发展和改革委员会对茂名市多家预拌混凝土企业联合涨价行为予以调查。机构改革后，该案的调查处理由广东省市场监督管理局继续履行。

经查，茂名市19家具有横向竞争关系的混凝土生产企业于2016年9月24

日在某酒店聚会商议统一上调混凝土销售价格，最后达成一致意见：从2016年9月25日开始，茂名市城区和高州市区域内C30混凝土销售价格统一上调到340元/立方米，其他标号混凝土以C30混凝土销售价格为参考，每增减一个标号，销售价格相应增减10~20元/立方米。随后各企业参会代表加入专用微信群交流统一涨价等相关信息。从2016年9月25日起至10月上旬，19家涉案企业分别对混凝土销售价格进行了上调。

上述涉案混凝土企业上述行为违反了《反垄断法》第13条“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格”的规定，属于《反垄断法》第13条所禁止的达成垄断协议行为。广东省市场监督管理局于2020年6月作出行政处罚决定，对19家涉案企业处以罚款人民币共计764.98万元。

2. 四川省水泥协会组织6家水泥经营者达成并实施垄断协议案

详见第二章第七节典型案例。

3. 浙江省杭州市13家混凝土经营者达成垄断协议案

2017年12月，原浙江省反垄断执法机构浙江省工商行政管理局依法对杭州市13家混凝土企业涉嫌达成垄断协议的行为进行了立案调查。机构改革后，该案的调查处理由浙江省市场监督管理局继续履行。

经查，自2015年7月以来，涉案具有横向竞争关系的混凝土生产企业多次在塘栖、衢州、千岛湖、临平等地召开所谓“片区”全体会议、例会。在相关会议中自行划定经营边界，要求成员企业报送所有混凝土供应合同、并成立第三方公司，意图由第三方公司以统一价格承接混凝土供应业务后“推荐”至各企业，并由相关企业上缴利润作为共享金，在年底按各企业基数比例分配，同时要求各公司每家交纳50万元诚信金用于违约扣罚。因有成员退出及部分企业在缴纳保证金问题上出现矛盾，垄断协议未能实施。

2017年4月，涉案具有横向竞争关系的混凝土生产企业，按照相应市场份额比例，约定相应比例股权关系，共同出资成立第三方公司，并使用混凝土生产监控软件对参股各混凝土生产企业产量进行监控，制定企业年生产基数计划表向各企业规定生产基数计划，试图以超量费等手段限制各企业产量。但由于上述企业并未按计划产量进行生产，且在缴纳超量费时各方存在矛盾，所达成的垄断协议仍然未能实施。

调查认为，以上涉案混凝土企业上述行为违反了《反垄断法》第13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”的规定，属于《反垄断法》第13条所禁止的达成垄断协议行为。2020年1月，

浙江省市场监督管理局作出行政处罚决定，对12家涉案企业处以罚款人民币共计415万元。此外，杭州亿方混凝土有限公司因参与达成垄断协议行为轻微，且被法院依法裁定进行破产清算等具体情况，对其作出不予行政处罚决定。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

建筑材料行业是国民经济的重要基础产业，在国民经济发展中具有重要的地位和作用，是改善人居条件、治理生态环境和发展循环经济的重要支撑。近年来，建筑材料行业的垄断案件和竞争状况呈现以下特点：

一是相关地域市场区域性明显。水泥制造和水泥制品制造等建筑材料行业的商品和服务均体现出较强的区域性特点，如通用水泥、硅酸盐水泥熟料属于体重、量大、低值类产品，产品的销售受到运输半径的影响，表现出很强的地域性，通常运输条件下以工厂周边200公里为销售半径。商品混凝土出厂后运送至建筑工地需专用搅拌车装载且不停搅拌以防止脱水凝固，其运输、浇筑及间歇时间总和不得超过初凝时间，致使运输距离有局限性，一般以工厂周边50公里为运输半径，形成区域化销售市场。

二是垄断协议行为多发。“十三五”时期作出处罚的7件案件均为违反《反垄断法》第13条第1款规定的横向垄断协议案件，涉及固定商品价格、限制商品数量、划分市场等垄断协议行为。从垄断协议组织形式来看，6件为经营者自发组织，1件为行业协会组织；涉案当事人共71家企业、1个行业协会。此外，2020年立案调查的垄断协议案件2件，涉案当事人共20多家企业、2个行业协会。建筑材料行业的垄断协议行为多发，一方面是由于部分地域建筑材料行业产能过剩，行业去产能压力大且因产品同质化程度高，竞争主要体现在价格方面，经营者有动机通过达成垄断协议以降低竞争压力；另一方面，水泥、混凝土等产品的相关地域市场范围区域性明显，经营者之间透明度高，易于达成垄断协议，也为监督实施等行为提供了便利。此外，下游客户对相关商品的需求弹性较低，不存在其他可替代产品，为建筑材料行业经营者协同涨价提供了较大空间。

三是行业协会涉案现象突出。总体来看，所查办案件有3个行业协会违反《反垄断法》相关规定。行业协会在市场经济中本应该发挥加强行业自律、引导本行业经营者依法竞争的重要作用，但部分行业协会违法组织本行业经营者从事垄断行为，成为实施垄断行为的重要“推手”。行业协会具有稳定、统一的组织形式，相对于一般垄断协议，行业协会组织达成的垄断协议更稳固，更易得到执行，对竞争的损害也更大，对其行业自律行为予以规范有助于维护行业公平竞争市场秩序。

七、交通运输行业

(一) 行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构查处交通运输业垄断协议案件3件，分别涉及拖轮、理货、堆场等行业。查处滥用市场支配地位案件3件，分别涉及上海港、天津港、大连港等多个港口。审结经营者集中案件141件。其中，无条件批准135件，附加限制性条件批准6件。以上案件共计罚没金额约6113万元。

2020年，反垄断执法机构审结经营者集中案件7件。从涉及的细分行业来看，轨道交通装备制造业3件，船舶制造业3件，船舶配套辅助产业案件1件。从申报程序来看，适用简易程序4件，适用非简易程序3件。从交易形式来看，5件为股权收购，2件为合并。从集中类型来看，4件为横向集中，3件为混合集中。所有案件均获得无条件批准。

(二) 典型案例

1. 天津港堆场公司达成并实施垄断协议案

2018年6月，天津市反垄断执法部门对天津港口岸堆场涉嫌达成并实施垄断协议的行为立案调查。

经查，自2010年以来，天津港区27家堆场公司通过签署倡议书、聚会聚餐、邮件沟通、电话联络等形式对综合附加费和卸车费价格进行固定。根据协议约定，天津港区各涉案堆场于2011年1月1日开始共同收取综合附加费，费率标准为15元/20尺箱、30元/40尺箱。综合附加费2013年1月1日上调为25元/20尺箱、50元/40尺箱，2013年8月1日上调为30元/20尺箱、60元/40尺箱，2014年3月1日上调为35元/20尺箱、70元/40尺箱，2017年1月1日上调为40元/20尺箱、80元/40尺箱。天津港区各涉案堆场于2011年5月1日开始共同调整卸车费，费率标准为5元/CBM/吨。卸车费2012年4月1日上调为7元/CBM/吨，2013年1月1日上调为8元/CBM/吨。上述行为构成达成并实施《反垄断法》所禁止的“固定或者变更商品价格”垄断协议行为。

2018年11月16日，天津市发展改革委依据《反垄断法》第46条、第49条的规定作出行政处罚决定，对涉案各堆场公司处以上一年度销售额2%~5%的罚款，罚款金额共计4511.17万元。

2. 上海港、天津港、大连港等港口企业滥用市场支配地位案

2017年3月起，原反垄断执法机构国家发展改革委对部分港口存在涉嫌违反《反垄断法》、实施滥用市场支配地位的行为开展了调查。

调查发现，上海港、天津港、大连港等港口存在涉嫌违反《反垄断法》的问题主要包括：要求船舶公司使用本港下属企业提供的拖轮、理货、船代等服务；对本地外贸集装箱收取过高的装卸作业费；向交易对象附加强制拆箱理货、不竞争条款、忠诚条款等不合理交易条件等。这些行为排除和限制了相关市场竞争，影响了公平竞争的营商环境，增加了实体经济运行成本。

调查期间，沿海39个港口企业对照调查发现的问题，全部进行了自查自纠和切实整改。相关措施包括全面开放拖轮、理货和船代市场，充分尊重船公司及其船舶代理的自主选择权，保障各类市场主体在港口内的公平竞争，废止和清理所有不合理交易条件，恢复公平竞争的市场秩序。

自2018年起，港口企业陆续下调外贸进出口集装箱装卸费用，下调幅度在10%~20%，每年可降低进出口物流成本约35亿元。

3. 今治造船株式会社收购日本海洋联合株式会社股权案

2020年3月27日，今治造船株式会社（以下简称今治造船）与日本海洋联合株式会社（以下简称日本海洋）签署协议，收购日本海洋30%股权。2020年4月30日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2020年6月30日予以立案。

本案涉及渡轮、矿砂散货船、纽卡斯尔型散货船、敦刻尔克型散货船、巴拿马型散货船、超灵便型散货船、大型集装箱船、汽车及载货汽车专用船、滚装船和LNG船市场，适用简易程序。

经审查，参与集中各方在各相关市场均面临有效竞争约束，集中不会对相关市场产生不利影响。2020年11月19日，市场监管总局无条件批准此项交易。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

一是港口行业区域竞争特征明显，市场集中度进一步提升。港口是国民经济和社会发展的重要基础设施，是水运的关键节点。从需求替代角度来看，不同地理位置的港口对应不同的经济腹地，腹地内货物经本地港口运输最具经济合理性，不同沿海港口主要围绕货源开展竞争。因此，通常将港口周边一定区域界定为相关地域市场，重点考察特定区域内、水位条件相近、交叉腹地重合的港口群之间的竞争，以准确反映港口面临的竞争态势。在相关区域内，由于港口行业在岸线水位条件、基础设施建设要求、资金投入等方面有较高要求，有明显的规模经济和范围经济特点，市场进入壁垒较高，市场集中度相对较高。从案件审查情

况来看,全国沿海港口加速整合,区域市场集中度进一步提升,基本形成“一省一港”的市场竞争格局,推动港口由分散竞争向区域协同合作发展,强化规模效应,提高港口运营效率,加快推进港口枢纽化、集约化、现代化发展。例如,辽宁港口集团整合大连、营口等沿海港口业务,山东省港集团通过多起交易实现对省内沿海港口的统一经营,在环渤海地区形成辽港集团、天津港集团、山东省港集团三足鼎立的局面。

二是上下游合作进一步深化,纵向一体化成为新的发展方向。传统上,在集装箱航运领域,船公司在中转箱航线设置方面具有较大的话语权,是约束港口竞争行为的重要买方力量。从经营者集中案件审查情况来看,港口行业上下游纵向一体化的发展态势逐步显现。地方港口集团更加重视与船公司、货主的合作,通过稳定和增加货源提升自身业务竞争力,如湛江港与招商局、海南港航与中远海运之间的集中,是典型的区域性沿海港口与大型船公司之间开展的合作。船舶运输、港口配套物流行业市场结构相对分散,竞争较为充分。从竞争状况角度出发,在船运领域,主要集装箱班轮航线呈现寡头垄断的市场竞争格局,全球主要的船公司和航运联盟是最主要的竞争者;区域性的散杂货、液体散货航线市场结构相对分散,竞争较为充分。在海上货运代理及配套物流领域,船公司、国际货运代理服务商更加注重通过并购整合货源渠道和运输资源,国别市场竞争者众多,市场结构分散,竞争较为充分。

三是船舶制造及配套设备领域主要竞争者整合加快,可能引发竞争关注。从经营者集中案件审查情况来看,船舶及配套设备制造行业案件以横向集中为主,全球主要船舶制造企业通过并购、合营等方式,在船舶配套设备、整船制造、船舶销售渠道方面进行整合。在船舶制造领域,全球主要造船厂通过并购或合营方式在船舶制造方面开展合作。在船舶配套设备领域,整体上全球船舶配套设备行业处于不景气区间,主要竞争者整合步伐加快,市场集中度进一步提升,可能对中国境内市场、下游用户产生不利影响。

四是轨道交通装备制造国际大型并购活动仍然较为活跃。近十年来,世界轨道交通领域的并购交易十分频繁,中国南车和中国北车合并、西门子收购阿尔斯通股权(欧盟委员会否决)、西屋制动与通用电气运输业务合并、西屋制动收购法维莱股权、克诺尔收购福斯罗股权等重大交易深刻地影响了世界轨道交通装备的行业格局,行业集中度进一步增强。在相关市场界定和竞争分析上,需要深入研究行业规律。轨道交通装备由整车装备和电气化设备等数个重要的系统构成,而每个系统又涵盖了数量众多的子系统和子部件。在不同的细分行业领域,如超高速动车组整车、高速动车组整车、城际动车组整车、地铁整车等整车市场,在转向架、牵引控制系统、信号系统等零部件市场,需求替代、供给替代、市场

结构、买方力量、进入壁垒等方面均有不同的特点，需要结合交易的具体细分行业情况做深入分析。

八、石油化工行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”期间，反垄断执法机构共查处石油化工领域滥用市场支配地位案件 1 件、垄断协议案件 3 件。查处违法实施经营者集中案件 6 件。审结经营者集中案件 227 件。石油化工行业经营者集中案件较多，交易总金额约 4.98 万亿元，附加限制性条件批准案件 4 件。从申报程序来看，适用简易程序案件 160 件，适用非简易程序案件 67 件；从集中类型来看，股权收购案件 138 件，企业合并案件 11 件，资产收购案件 16 件，新设合营企业案件 62 件；从集中性质来看，横向集中案件 121 件，纵向集中案件 72 件，混合集中案件 34 件。以上案件共计罚没金额约 5.22 亿元。

2020 年，市场监管总局审结经营者集中案件 56 件，交易总金额约 4300 亿元，均为无条件批准。从申报程序来看，适用简易程序案件 44 件，适用非简易程序案件 12 件；从集中类型来看，股权收购案件 35 件，企业合并案件 4 件，资产收购案件 3 件，新设合营企业案件 14 件；从集中性质来看，横向集中案件 34 件，纵向集中案件 16 件，混合集中案件 6 件。查处违法实施经营者集中案件 1 件，处罚款 35 万元。

（二）典型案例

1. 聚氯乙烯树脂生产销售企业达成并实施垄断协议案

2017 年，原反垄断执法机构国家发展改革委对湖北宜化集团有限责任公司、中盐吉兰台盐化集团有限公司、内蒙古亿利化学工业有限公司、鄂尔多斯君正能源化工有限公司等 18 家聚氯乙烯树脂（以下简称 PVC）生产销售企业达成横向垄断协议的行为进行调查。

经查，湖北宜化集团有限公司、中盐吉兰泰盐化集团有限公司、内蒙古亿利化学工业有限公司、鄂尔多斯君正能源化工有限公司等 18 家企业在“西北氯碱联合体”会议上讨论协商 PVC 产品销售价格，并通过微信群达成了统一提高 PVC 产品销售价格的垄断协议，严重排除、限制了 PVC 产品的市场竞争，损害了下游经营者和消费者的合法权益，破坏了公平竞争的市场环境，属于达成并实

施《反垄断法》第13条所禁止的“固定或者变更商品价格”垄断协议行为。

2017年9月,国家发展改革委责令18家企业立即停止违法行为,并处罚款总计4.57亿元。

2. 附条件批准陶氏化学公司与杜邦公司合并案

2015年12月11日,陶氏化学公司(以下简称陶氏)与杜邦公司(以下简称杜邦)签署协议,合并为陶氏杜邦公司,陶氏和杜邦现有股东将分别持有合并后新实体约50%股权。2016年3月21日,原反垄断执法机构商务部收到本案经营者集中反垄断申报,并于2016年5月6日予以立案审查。

该案相关市场涉及中国谷物选择性除草剂、水稻选择性除草剂、蔬菜杀虫剂、果树杀虫剂、水稻杀虫剂等9个农化产品市场以及全球低密度聚乙烯、丙烯酸酯共聚物、酸共聚物、离聚物、马来酸酐接枝共聚物、乙烯醋酸乙烯聚合物等16个材料科学产品和特种产品市场。

根据《反垄断法》第27条规定,商务部从相关市场的市场集中度、参与集中经营者在相关市场的市场份额及对市场的控制力、对市场进入和技术进步的影响、对消费者和其他相关经营者的影响等方面,深入分析了此项经营者集中对市场的影响,认为此项集中在中国水稻选择性除草剂、水稻杀虫剂市场可能具有排除、限制竞争效果,在全球酸共聚物市场、离聚物市场具有排除、限制竞争效果。2017年4月29日,商务部附加限制性条件批准该项集中,剥离杜邦的水稻杀虫剂业务和研发资产、水稻选择性除草剂业务和研发资产、陶氏的酸共聚物和离聚物业务。

3. 江苏德威收购和时利股权违法实施集中案

2018年7月,市场监管总局依据《反垄断法》对江苏德威新材料股份有限公司(以下简称江苏德威)收购江苏和时利新材料股份有限公司(以下简称和时利)股权涉嫌未依法申报违法实施经营者集中案进行立案调查。

经查,江苏德威于2017年8月签署股份购买协议取得和时利60%股权,属于《反垄断法》第20条规定的经营者集中。江苏德威2016年度全球营业额为15.81亿元,中国境内营业额为15.16亿元,和时利2016年度全球营业额为6.27亿元,中国境内营业额为5.85亿元,达到《国务院关于经营者集中申报标准的规定》第3条规定的申报标准,属于应当申报的情形。2017年12月,当事方完成工商变更登记,此前未依法申报,违反《反垄断法》第21条规定,构成未依法申报的经营者集中。

该项集中不会对PBT树脂、PBT纤维、锦纶短纤、TPEE及四氢呋喃等相关市场产生排除、限制竞争的效果。根据《反垄断法》第48条、第49条和《未依法申报经营者集中调查处理暂行办法》第13条规定,市场监管总局对江苏德威

处以 30 万元罚款。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

一是全球化工行业大型并购集中涌现。“十三五”期间，反垄断执法机构受理全球范围内石油化工有限公司经营者集中案件数量整体呈现增长趋势，反映出石油化工领域企业并购行为较为活跃，特别是 2017 年前后全球化工领域出现多起化工巨头之间的大型并购，包括陶氏化学与杜邦合并、拜耳收购孟山都、林德与普莱克斯合并等，这些大型并购涉及交易金额均超过千亿元，对全球化工行业市场格局产生较大影响。为维护相关市场公平竞争，反垄断执法机构分别于 2017 年和 2018 年附加限制性条件批准陶氏化学公司与杜邦公司合并案、加阳公司与萨斯喀彻温钾肥公司合并案、拜耳股份公司收购孟山都公司股权案、林德集团与普莱克斯公司合并案。此外，国内大型化工企业也通过兼并重组不断寻求发展，继 2017 年中国化工集团收购瑞士先正达之后，2020 年中国化工集团与中国中化集团战略重组也启动实施。

二是国内油气市场不断开放竞争。作为石油化工产业链的上游，一直以来我国石油天然气市场行业集中度较高。在石油市场，上游勘探与生产、中游管输、下游成品油出口环节行业市场比较集中；在天然气市场，除下游城市燃气环节外，天然气勘探与生产、长输管道输送、地下储气库等环节多为寡头市场格局。“十三五”期间，我国相关政策陆续放开市场，2017 年 5 月《中共中央 国务院关于深化石油天然气体制改革的若干意见》对油气领域提出了明确改革方向和任务，支持除国有企业外其他的竞争主体进入油气勘探开发、原油进口、储运和管道输送以及加油站、燃料油出口等领域。2019 年，我国油气勘查开采市场向民营、外资企业全面开放，同年国家石油天然气管网集团有限公司挂牌成立。2020 年，在油气市场经营者集中案件审查中可以看到，国内下游用户与境外油气企业合作以获取资源、开拓国内市场的案例越来越多。随着有关政策不断落地实施，我国油气市场改革将进一步深化，形成上游油气资源多主体多渠道供应、中间统一管网高效集输、下游销售市场充分竞争的油气市场体系。

三是反垄断执法重点关注大型石油化工企业市场行为。石油化工行业属于较为典型的重资产行业，头部企业普遍规模较大、产品种类众多，特别在一些集中度较高的细分领域拥有较大的市场优势，一直是反垄断执法的重点关注对象。“十三五”期间，反垄断执法机构先后查处伊士曼滥用市场支配地位行为、中石油大庆油田天然气分公司实施纵向垄断协议行为，附加限制性条件批准陶氏、杜邦、拜耳、林德等国际化工巨头的经营者集中行为，查处林德违法实施经营者集中行为，有力地维护石油化工领域相关市场的公平竞争秩序。2020 年，石油

化工领域经营者集中案件数量与2019年基本持平，但涉及交易金额进一步降低，表明2018年以后领域内较大规模并购有所减少。

九、钢铁行业

（一）行业总体案件数量和类型分布

“十三五”时期，反垄断执法机构共审结钢铁行业经营者集中案件34件，交易总金额2514.94亿元，均为无条件批准。从行业类型来看，涉及采矿业11件，炼铁业4件，炼钢业11件，钢铁加工业22件，钢铁制品业1件。从申报程序来看，30件案件适用简易程序，4件案件适用非简易程序。从集中类型来看，24件为股权收购，7件为新设合营企业，3件为吸收合并。

2020年市场监管总局共审结钢铁行业经营者集中案件15件，交易总金额约1391.2亿元，均为无条件批准。从行业类型来看，涉及采矿业7件，炼铁业3件，炼钢业11件，钢铁加工业9件，钢铁制品业1件。从申报程序来看，13件案件适用简易程序，2件案件适用非简易程序。从集中类型来看，12件为股权收购，2件为新设合营企业，1件为吸收合并。

（二）典型案例

1. 中国宝武钢铁集团有限公司收购马钢（集团）控股有限公司股权案

2019年5月31日，中国宝武钢铁集团有限公司（以下简称宝武）与马钢（集团）控股有限公司（以下简称马钢）签署协议，安徽省国资委将其持有马钢的51%股权无偿划转给宝武。交易完成后，马钢由宝武和安徽省国资委共同控制。2019年6月18日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2019年7月3日予以立案审查。

该案涉及铁道用钢材、大型型钢、中小型型钢、棒材、线材、钢筋、热轧板带、冷轧板带、镀层板带、涂层板带、硅钢片和铁矿石市场，适用非简易程序。该案为横向与纵向集中，宝武和马钢在铁道用钢材、大型型钢、中小型型钢、棒材、线材、钢筋、热轧板带、冷轧板带、镀层板带、涂层板带、硅钢片和铁矿石市场存在横向重叠，同时铁矿石与钢铁产品存在纵向关联。根据《反垄断法》第12条及《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》规定，该案相关市场涉及采矿业和钢铁加工业众多产品。根据《反垄断法》第27条规定，经审查，宝武、马钢在上游全球铁矿石市场面临淡水河谷、力拓等竞争者的有效竞争约束，宝武、

马钢在下游中国钢材产品市场份额均有限，不具有市场控制力。市场监管总局认为该项集中不会对相关市场产生排除、限制竞争的效果，于2019年8月28日无条件批准此交易。

2. 中国宝武钢铁集团有限公司收购太原钢铁（集团）有限公司股权案

2020年8月21日，中国宝武钢铁集团有限公司（以下简称宝武）与太原钢铁（集团）有限公司（以下简称太钢）签署协议，宝武拟通过无偿划转方式取得山西省国资委间接持有的太钢51%股权。交易完成后，山西省国资委、宝武将分别持有太钢49%、51%的股权，实施共同控制。2020年9月18日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2020年9月30日予以立案审查。

该案涉及棒材、线材、热轧板带、冷轧板带、电工钢板带、无缝钢管、焊接钢管、复合钢板、冶金级铬矿石和铁矿石市场，适用非简易程序。该案为横向与纵向集中，宝武与太钢在棒材、线材、热轧板带、冷轧板带、电工钢板带、无缝钢管、焊接钢管、复合钢板、冶金级铬矿石和铁矿石市场存在横向重叠；冶金级铬矿石、铁矿石是生产钢铁产品的原材料，双方业务存在纵向关联。根据《反垄断法》第12条及《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》规定，该案相关市场涉及采矿业和钢铁加工业众多产品。根据《反垄断法》第27条规定，经审查，宝武、太钢在上游全球冶金级铬矿石市场面临嘉能可集团、优利时欧洲有限公司等竞争者的有效竞争约束，在上游全球铁矿石市场面临必和必拓集团、力拓集团等竞争者的有效竞争约束，宝武、太钢在下游中国钢材产品市场份额均有限，不具有市场控制力。市场监管总局认为该项集中不会对相关市场产生排除、限制竞争的效果，于2020年11月6日无条件批准此交易。

3. 兖矿集团有限公司与山东能源集团有限公司合并案

2020年8月15日，兖矿集团有限公司（以下简称兖矿集团）与山东能源集团有限公司（以下简称山东能源）签署协议，兖矿集团将吸收合并山东能源。交易完成后，新的合并企业由山东省国资委单独控制。2020年8月17日，市场监管总局收到本案经营者集中反垄断申报，并于2020年8月24日予以立案审查。

该案涉及动力煤、炼焦煤、甲醇、焦炭、焦油、硫酸铵、稳定轻烃、原料油、电解铜、铁矿石、钢材、铝锭、锌锭、醋酸乙酯和醋酐市场，适用非简易程序。该案为横向与纵向集中，兖矿集团和山东能源均从事动力煤、炼焦煤、甲醇、焦炭、焦油、硫酸铵、稳定轻烃的制造和销售以及原料油、电解铜、铁矿石、钢材、铝锭、锌锭的销售，存在横向重叠。甲醇是兖矿集团生产醋酸乙酯和醋酐的原料，存在纵向关联。根据《反垄断法》第12条及《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》规定，该案相关市场涉及采矿业等产品。根据《反垄断法》

第 27 条规定，经审查，兖矿集团、山东能源在存在横向重叠的中国炼焦煤市场面临山西焦煤集团、冀中能源集团等竞争者的有效竞争约束，在铁矿石、钢材、焦炭等市场份额均有限，不具有市场控制力。市场监管总局认为该项集中不会对相关市场产生排除、限制竞争的效果，于 2020 年 11 月 3 日无条件批准此交易。

（三）案件特点及行业主要竞争问题分析

一是并购较为活跃，行业集中度有所提升。2020 年钢铁行业经营者集中案件申报数量较 2019 年增加近一倍。15 件审结案件涵盖了钢铁生产企业之间的集中，钢铁生产企业与上游铁矿石、焦炭、钢铁用耐火材料等生产企业的集中，钢铁生产企业与下游汽车零部件生产企业的集中等。由于绝大多数参与集中的大型钢铁集团的主要业务涵盖了从铁矿石加工到钢铁产品生产与销售的各环节，2020 年钢铁行业经营者集中案件大多同时涉及横向和纵向合并，即交易既发生在同一相关市场，参与集中的经营者之间存在直接的竞争关系，又发生在有关联的生产、经营的各环节上。

二是钢铁产业总体竞争充分，少数细分市场相对集中。根据申报的案件情况，钢铁行业相关市场中，钢筋、棒材、线材、热轧板带、冷轧板带、无缝钢管、焊接钢管等市场集中度较低，市场结构相对分散，有进一步整合的空间。例如，2019 年钢筋市场行业集中度 CR4 仅为 18.65%，棒材市场行业集中度 CR4 仅为 17.29%。另外，在部分细分市场，如铁道用钢、大型型钢、电工钢板带和无取向硅钢板等，市场集中度较高，少数企业拥有较高的市场份额。例如，铁道用钢材市场具有买方集中及卖方高度集中的双重特点。2019 年铁道用钢材市场行业集中度 CR4 为 78.05%。2019 年大型型钢市场行业集中度 CR4 为 56.25%，市场规模不大，但用途相对较广泛，生产方呈现较为集中的态势。

三是相关商品市场界定需考虑行业特殊性。就钢铁行业而言，主要产品品种均是中间投入品，具有很强的标准化与功能性特征。由于不同种类、形状的钢铁产品往往具有其自身独特的物理、化学属性及与之相应的特定功能，一般均需根据产品功能或用途上的替代性来对相关商品市场进行界定。界定相关地域市场方面，一般将国内市场整体作为相关地域市场。我国钢铁产业产能充足，能满足国内钢材需求，钢铁企业能够在全国范围内展开竞争，不存在区域壁垒。钢铁产品的运输成本虽然会对其销售价格有明显影响，但随着我国钢铁产品供需信息透明度的提升以及国内交通基础设施建设的完善，钢铁产品的运输成本在下降，且全国各区域钢材市场价格具有很强的联动性，长期和短期价格变动趋势基本一致。

四是钢铁行业兼并重组呈现新特点。钢铁企业间的重组形式由过去的行政划拨为主向市场化为主转变，重组主体从国有企业为主向多种模式转变，重组性质

也由形式性重组转为实质性重组。另外，钢铁行业区域内重组较少，跨区域兼并重组较多，例如江西方大钢铁集团有限公司收购四川省达州钢铁集团有限责任公司股权案、中国宝武钢铁集团有限公司收购西藏自治区矿业发展总公司股权案、中国宝武钢铁集团有限公司收购重庆长寿钢铁有限公司股权案等。

第四章

把握方向 久久为功 竞争政策基础地位进一步 强化

强化竞争政策基础地位是新时代完善社会主义市场经济体制、建设高标准市场体系的重要内容，也是我国转向高质量发展、全面提升经济发展质量的重要抓手。

一、强化竞争政策理论研究

为落实中央经济工作会议精神，厘清竞争政策的内涵，研究竞争政策实施的重点难点问题，进一步强化竞争政策基础地位，2020年，市场监管总局开展《进一步强化竞争政策基础地位的思路和保障措施研究》，从竞争政策内涵、体系以及竞争政策基础地位实现路径、组织保障等方面对强化竞争政策基础地位进行了研究，提出了促进竞争政策基础地位实现的政策建议。

（一）构建中国特色竞争政策体系和实施模式

首先，在竞争政策内容和框架方面，成熟市场经济体在竞争政策形成之前已经建立了高效、完善的市场体系，其市场竞争问题主要体现在企业垄断行为上，与之相匹配的竞争政策则是以垄断行为规制为核心的反垄断政策。但是，我国作为转型经济体，市场发育还不完善，市场体系还不健全，竞争政策的内涵和范围与成熟市场经济国家都有所不同。

其次，在竞争政策实施模式方面，发达国家的竞争政策是以规制垄断行为为

核心的反垄断政策，与之相配套的政策实施模式是以反垄断执法机构为核心的垄断执法模式。我国竞争政策体系的特殊性，决定了市场监管部门在竞争政策实施过程中应该以创造市场竞争、规制企业垄断行为和防止经济政策妨碍市场竞争为主要内容，以提升市场效率和提高社会福利为最终目标，建立多部门协同参与的竞争政策体系。

（二）强化竞争政策基础地位

竞争政策与其他经济政策的关系是动态变化的。当前，我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，以数字化、网络化、智能化为特征的新一轮技术革命和产业革命正在加速进入拓展期，国际经贸规则正在进行深度调整。强化竞争政策基础地位，充分发挥市场竞争机制作用，使市场在资源配置中起决定性作用，提高资源配置效率，推动经济高质量发展，成为必然选择。竞争政策作为结构性政策的一种，不仅需要承担规制企业垄断行为、保护市场公平竞争的功能，其背后的竞争理念和竞争思想与其他经济政策目标一致，因此竞争政策具有基础性。

（三）竞争政策基础地位的实现路径有待进一步明确

强化竞争政策基础地位要加快完善具有中国特色的竞争政策体系，强化市场监管总局的统筹协调作用以及竞争政策实施的组织保障，丰富政策工具、提升政策实施能力。

当前，我国围绕构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局这一战略目标，正在推进创造性、引领性改革。市场监管总局作为维护市场竞争的监管机构，应积极推动并参与竞争市场创造和改革，通过与相关部门探索合作机制、建立市场竞争状态评估制度的方式积极推动相关改革，创造可竞争、公平竞争市场体系。发挥市场监管部门主动性，在推行政策公平竞争审查同时，强化政策制定的事前指导，为其他部门制定经济政策提供参考。

竞争政策与其他经济政策间的动态关系决定了政策制定实施机构间协调的必要性，这种不同机构之间协调的机制也是其他国家处理竞争政策与其他经济政策关系的重要经验，例如日本 20 世纪 90 年代进行电力市场改革时就构建了行业监管部门和反垄断执法机构的协调机制，共同商讨电力产业市场化改革方案及具体监管方法。借鉴其他国家的经验，建议通过“纵向整合”和“横向协调”，进一步强化市场监管总局在竞争政策实施过程中的统筹协调作用，通过建立跨部门的协作机制，强化其他经济政策与竞争政策协调。

二、深化强化竞争政策实施试点

为深入贯彻落实党中央、国务院关于强化竞争政策基础地位的战略决策部署，2019年以来，市场监管部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持新发展理念，构建新发展格局，以完善竞争政策框架，健全竞争政策实施机制，增强竞争政策的科学性、针对性和有效性为重点，在海南、上海、山东自贸试验区和粤港澳大湾区4个地区开展强化竞争政策实施试点，强化竞争政策基础地位落实落地取得积极成效。

（一）竞争政策实施试点工作取得突破性进展

1. 加强顶层设计，建立健全试点实施机制

一是印发试点方案。海南省发布《中国（海南）自由贸易试验区“强化竞争政策”试点实施方案》，明确分阶段建设目标及工作内容。山东省印发《中国（山东）自由贸易试验区强化竞争政策实施试点方案》《山东省自贸试验区强化竞争政策实施试点细化任务分工》。上海市市场监督管理局在市场监管总局批复试点方案的基础上，联合临港新片区管委会细化形成了临港新片区强化竞争政策实施试点11项措施。广东省发布《强化竞争政策基础地位 推动竞争政策在粤港澳大湾区先行落地的实施方案》，将试点范围从自贸区扩大至粤港澳大湾区9个城市。

二是建立健全体制机制。海南省成立中国（海南）自由贸易试验区反垄断委员会，由省领导担任委员会主任，建立反垄断委员会全体会议和成员会议制度，制定工作规则。山东省明确由省公平竞争审查工作联席会议负责统筹协调试点工作，由省联席会议办公室（市场监管局）牵头，先期确定10个部门参加。广东省计划2021年成立粤港澳大湾区竞争政策委员会及专家咨询组。上海市开展竞争政策和产业政策的协调路径研究，推动建立健全政策协调机制。

三是完善竞争规则。海南省研究起草《海南自由贸易港公平竞争条例》，这是国内第一部关于公平竞争的地方性法规，以“公平”和“竞争”为核心，对公平竞争政策、公平竞争审查等进行制度集成，着力打造统一开放、竞争有序的市场环境。

四是强化社会监督。海南省充分发挥广告监测中心、“12345”“12315”热线作用，广泛接受投诉举报，加大监管、查处力度，建立长效监管机制。上海市依

托“12345”“12315”热线及平台等渠道，按照“谁制定，谁办理”的原则，明确举报的受理、办理主体及回复要求，提高举报办理的规范性，及时纠正违反公平竞争制度的问题。

2. 全面落实公平竞争审查制度，强化制度刚性约束

一是创新审查工作机制。海南省市场监督管理局制定《开展公平竞争审查暂行规定》，将公平竞争审查纳入办公系统，强化公平竞争审查制度的落实。上海市市场监督管理局制定实施公平竞争审查工作办法，确保出台文件应审尽审；建立政策措施抽查机制，对市场主体反应比较强烈、问题比较集中、违反公平竞争审查标准较多的行业和区域实施重点抽查。山东省根据起草部门提请，对其代省政府起草或者需要经省政府同意印发的70余件政策措施进行公平竞争审查复核。广东省制定《公平竞争审查抽查工作办法》等规则，指导深圳市探索在市场监管部门建立专门公平竞争审查机构，试行公平竞争集中审查、专业审查的工作模式。

二是强化公平竞争审查制度刚性约束。海南省印发《海南省公平竞争审查2020年工作要点》，将公平竞争审查工作列入“法治政府”考核；2020年全省共梳理政策措施25,747件，清理22件。上海市将公平竞争审查内容纳入本市营商环境测评体系，完善公平竞争审查工作评测指标，推进全市各区营商环境测评工作。山东省加快清理存量政策措施，共梳理62,292件，修改19件，废止74件；广东省梳理政策文件29,880份，清理419份，公平竞争审查的权威和效能不断提升。

三是健全第三方审查评估机制。上海市完成对全市制度实施情况的综合第三方评估，以及民营企业、招投标等重点领域专项第三方评估，重点审查政策措施1300余件。海南省委托第三方专业机构对各市县公平竞争审查工作开展情况进行评估。广东省对地方性法规、省政府文件和市政府文件清理情况开展第三方评估。

3. 加强和改进反垄断执法，营造市场化法治化国际化营商环境

一是切实加强案件查办。海南省组织开展滥用行政权力排除、限制竞争行为自查自纠专项行动，查处海南省消防协会维保检测行业分会垄断协议等案件。上海市对69件线索开展核查，立案14件，查处垄断案件12件，纠正滥用权力排除、限制竞争案件12件。山东省2020年立案查处各类垄断案件11件，涉及原料药、建材、公用事业等多个民生领域。广东省查处惠州市机动车检测行业及茂名市混凝土案件，切实规范行业竞争秩序。

二是积极稳妥推进经营者集中反垄断审查试点。上海市向总局上报经营者集中反垄断审查试点工作方案，拟在市局及临港新片区设置专门窗口，依托“一网通办”建设，开发经营者集中审查专用系统；安排审查员赴总局学习业务，为审

查工作夯实基础。

三是健全执法办案机制。上海市牵头建立长三角地区“三省一市”反垄断执法交流、反垄断执法协助、反垄断执法联动三项机制，搭建反垄断执法资源共享、执法会商两个平台，推进反垄断信息系统建设，实现案件信息资源化、传输网络化和科学化管理。

4. 大力开展竞争倡导，弘扬公平竞争文化

一是制定区域性反垄断指引。上海市发布《经营者反垄断合规指引》，入选2020年“上海市法治为民办实事十大项目”，并编译英语、德语、日语版本；制定《经营者竞争合规指南》，为企业提供指导性强、可推广的管理模式。山东发布《经营者反垄断合规指引》《行业协会反垄断合规指引》，增强市场主体反垄断合规能力。

二是开展市场状况评估研究。上海市开展区域竞争评估课题专项研究，探索建立区域竞争评估的评估制度和评估体系，明确评估指标、标准和流程；与OECD加强沟通和接洽，探索建立区域竞争评估合作机制。

三是强化“外脑”支撑。海南省组建省级反垄断委员会专家咨询组，海南省市场监督管理局联合总局发展研究中心、海南大学共同成立海南竞争政策研究中心，为建设公平竞争市场环境提供智力支持。山东省组建竞争政策专家咨询组，首批邀请11名专家加入咨询组。上海市开展中小企业垄断协议豁免规则课题研究，广东省开展平台经济、政府奖补等专题研究，为反垄断提供理论支撑。

四是加强宣传培训。上海市建立重点行业竞争合规工作网络和重点企业竞争合规工作网络，征集、评选上海竞争文化品牌标志，推出“竞课堂”系列品牌课程，举办反垄断合规公益讲座，制作发布反垄断合规精品宣传片和动画片，获得企业的一致好评。海南省举办业务培训10余次，累计超过1000人次参加，通过第八届中国竞争政策论坛和首届海南竞争政策论坛，提升海南竞争政策实施的影响力。广东省举办四期公平竞争审查培训班，培训学员300余人。

(二) 竞争政策实施试点的经验

1. 注重健全体制机制，充分发挥地方政府的领导作用

竞争政策实施涉及面广，专业性强、复杂程度高，需要统筹协调，发挥各方面的力量。各地结合工作实际，印发实施方案，建立健全协调机制，深入推进强化竞争政策试点工作。海南省建立由副省长担任主任的反垄断委员会工作机制以来，各成员单位对公平竞争的了解、意识有较为明显的提升，相关咨询、征求意见数量显著增加。在全省清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策措施工作中，因分管领导的重视，仅陵水县就梳理了16,000余件政策措施。上海市在市政府

的统一领导下，市场监管局注重牵好头，引好路，各政策制定部门、各有关单位开展公平竞争审查的主动性、自觉性明显提高。

2. 注重加强法制建设，不断完善公平竞争制度

各地按照强化竞争政策试点实施方案的要求，切实强化法制建设，不断完善公平竞争制度。海南省制定《海南自由贸易港公平竞争条例》，确立全省整体性竞争规则，以地方性法规的形式明确强化竞争政策实施的主体、实施机制等，使竞争政策实施有法可依、有径可循。上海市将公平竞争审查写入上海市优化营商环境条例，纳入各区营商环境考评。广东省加强公平竞争审查制度建设，11个地级市将公平竞争审查工作纳入依法行政考核体系，不断完善公平竞争审查工作规则，为强化公平竞争审查刚性约束提供制度保障。

3. 注重宣传倡导，厚植全社会公平竞争土壤

竞争政策的有效实施涉及政府机关、市场主体、行业组织以及消费者等众多主体，只有提升全社会公平竞争意识，才能形成自律自觉、广泛参与的社会氛围。各地持续开展竞争倡导，强化行政机关、商协会的公平竞争意识，增强市场主体自觉维护公平竞争的意识 and 能力。海南省通过举办竞争论坛、在各种媒体报刊宣传竞争政策，市场主体对竞争政策的了解程度显著增强，咨询数量和质量明显提升。上海市2020年9月启动强化竞争政策实施试点，《人民日报》、新华网等6家中央媒体和其他近百家媒体对此进行专题报道，多家研究机构深入解读，在社会各界引起热烈反响，公平竞争理念逐渐深入人心。

（三）再接再厉深化竞争政策实施试点工作

指导各试点地区认真研究政策落地工作，更好发挥试点地区开路先锋、示范引领、攻坚克难的作用，在新的起点推动试点工作取得新突破，服务经济高质量发展。

一是突出顶层设计，完善中国特色竞争政策体系。加快推进《反垄断法》修订工作，将强化竞争政策基础地位纳入《反垄断法》。加快制定《强化竞争政策实施的意见》，增强竞争政策实施的系统性、整体性和协同性。在全国自贸试验区扩大强化竞争政策实施，推动竞争政策落实落地。

二是加大执法力度，推动建设高标准市场体系。指导各试点地区要持续强化反垄断执法，围绕支持创新发展、强化民生保障、维护全国统一大市场等重点领域着力查处重大典型案件，加强滥用行政权力排除、限制竞争执法，切实提升反垄断执法效能。

三是加强监管协同，健全以竞争政策为基础的协调机制。健全公平竞争审查机制，出台《公平竞争审查制度实施细则》。推动试点地区公平竞争审查制度深

入实施。以竞争政策为基础协调其他经济政策，推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变。制定市场竞争状况评估规则，开展行业评估，将评估成果作为竞争政策实施的重要参考。

四是深化国际合作，推进竞争领域制度型开放。加快国内竞争制度规则与国际接轨，将竞争政策议题统一纳入多双边经贸协定谈判，坚决维护以规则为基础的多边贸易体制。加强竞争领域多双边国际合作交流，积极参与全球竞争治理，推动构建更高水平的国际竞争规则。推动各试点地区结合自贸试验区实际，有针对性开展国际交流合作，搭建竞争政策国际交流合作的区域性平台，有效提升竞争政策国际化水平。

五是加强竞争倡导，提升全社会公平竞争意识。组织开展竞争宣传倡导活动，创新方式方法，强化宣传效果。切实增强领导干部的公平竞争意识和竞争政策实施能力，鼓励和支持企业、商协会加快建立健全竞争合规管理体系，增强自觉开展公平竞争的意识 and 能力。推动上海市探索设立新片区竞争政策研究中心，推动广东省尽快成立专家咨询组，更好发挥外部专家的重要作用。

三、落实公平竞争审查制度

（一）聚焦主线，高质量推进增量政策措施审查和存量政策措施清理

围绕增量政策措施审查和存量政策措施清理两条主线，推动各地区、各部门对照公平竞争审查制度要求和有关工作部署，高效开展增量政策措施审查和存量政策措施清理。2020年，全国共审查增量政策措施文件17.7万件，废止修订1500余件；清理各类存量政策措施文件107万件，废止修订近6000件，有力维护统一开放、竞争有序的现代市场体系建设。在清理过程中，市场监管总局积极发挥统筹协调作用，加强对各地区、各部门的指导，通过电话沟通、视频培训、工作群咨询答疑等方式，帮助有关部门和地方解决清理工作中的实际困难和疑难问题，派员参加国家药监局、北京市、西藏自治区等地清理工作培训，详细讲解清理要求并进行辅导，指导黑龙江省、湖南省、海南省、山东省等省市场监督管理局，帮助当地发改、工信、农业农村等部门清理排除、限制竞争的政策措施。

（二）聚焦问题，高标准优化公平竞争审查顶层设计

在紧扣公平竞争审查工作“堵点”和“难点”，开展《公平竞争审查制度落

实情况评价体系研究》《地方奖补政策公平竞争审查制度研究》两项基础理论研究基础上，坚持问题导向、目标导向，进一步完善审查规则、创新审查机制、优化审查流程，筑牢“四梁八柱”，推进制度深入实施。先后印发《市场监管总局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，从健全审查规则、完善工作机制、加强组织保障等方面提出针对性措施，明确加强和改进公平竞争审查工作的主要方向和具体路径；推动将公平竞争审查制度纳入《反垄断法》，写入《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，有序开展公平竞争审查实施细则修订工作，全力提高公平竞争审查制度法治化规范化水平，切实补短板强弱项，增强制度的科学性和可操作性。

（三）聚焦主责，充分发挥公平竞争审查工作部际联席会议职能作用

组织召开公平竞争审查工作部际联席会议第三次全体会议，全面总结 2019 年制度实施情况，研究部署下一步重点工作任务。制定《公平竞争审查工作部际联席会议工作规则》，优化和完善部际联席会议、联席会议办公室、成员单位职责以及联席会议组织运转规则，更好发挥联席会议统筹协调和监督指导作用。审议通过《2019 年全国公平竞争审查工作总结》，全面总结 2019 年工作成效，系统梳理有益经验做法，深入剖析制度实施中存在突出问题和不足，为持续推进公平竞争审查制度落实打好基础。印发《公平竞争审查工作部际联席会议 2020 年工作要点》，明确 2020 年推进公平竞争审查工作时间表、路线图和责任单位，为高质量完成全年目标任务提供有力保障。

（四）聚焦责任落实，不断强化监督考核

围绕制度刚性约束，创新方式强化监督考核，不断提升制度权威和效力。一是创新开展 2020 年公平竞争审查督查。为切实减轻基层负担，结合公平竞争审查督查特点和疫情防控形势，2020 年公平竞争审查督查实行网上交叉检查，并首次实现“全面覆盖和量化考核”，问题导向突出，形式新颖，督查工作成效显著。抽查文件数量超过 1200 份，同比增长 200%。二是督促整改并通报督查发现的典型问题。对 2019 年重点督查发现的违反审查标准的 12 件政策措施，督促有关单位及时进行整改，纠正政府采购、电子商务、轨道交通、文化旅游等行业和领域的不合理准入限制、限定交易、歧视性补贴等规定和做法，并通报各省（区、市）人民政府及市场监管部门，发挥典型案例的警示教育作用，提高公平竞争审查制度威慑力和透明度。三是健全公平竞争审查举报处理和回应机制。结合各地实际，分类指导地方建立公平竞争审查举报处理工作机制，辽宁省将公平竞争审查举报

纳入“12315”平台，湖北省开通公平竞争审查网络举报系统，江苏省南京市制定《涉公平竞争审查投诉举报处理办法》。

（五）聚焦支撑保障，同步推进能力建设和氛围营造

根据公平竞争审查制度出台时间短、业务新等特点，在通报发现典型问题同时，及时总结梳理一批好经验、好做法进行宣传推广，营造良好工作氛围。在市场监管报刊发《五指成拳 为优化营商环境保驾护航——全国市场监管部门推动公平竞争审查制度落实综述》等文章，深入宣传解读政策。在市场监管总局反垄断局网站上发布地方工作信息 85 条，反映地方工作动态和先进经验做法，供各地借鉴参考。同时，围绕队伍建设和能力提升，组织开展全国公平竞争审查业务培训，对知识产权局、药监局等部门和各省（区、市）100 名负责公平竞争审查工作的同志进行业务培训，全面提升审查能力和水平。

四、开展市场竞争状况评估

党的十九届五中全会把公平竞争制度更加健全作为“十四五”时期经济社会发展的重要目标之一，要求打破行业垄断和地方保护，形成国民经济良性循环。市场竞争状况是市场经济发展程度的重要指标，不仅反映了特定市场的结构状况，更反映了竞争机制在经济治理体系和高质量发展中的重要作用。积极推进市场竞争状况评估工作是推动我国反垄断法实施、提高反垄断治理水平的重要内容。近年来，国际竞争执法领域对市场竞争状况评估工作日益重视，世界主要司法辖区的竞争执法机构普遍将市场竞争状况评估作为竞争政策实施的重要工具，开展大量研究评估工作。

国务院反垄断委员会成立以来，根据《反垄断法》规定的职责，先后于 2008 年和 2016 年两次委托开展中国市场总体竞争状况评估，委托开展互联网、电力、汽车、钢铁、半导体、农药、通信、医疗设备、保险、原料药、航空运输、航空制造、钢铁 13 个重点行业市场竞争状况评估，为反垄断执法机构和相关行业主管部门掌握和了解我国市场结构状态、竞争运行态势及产业发展动态，加强和改进反垄断执法，为强化竞争政策实施提供基础数据支撑，为有效提高反垄断立法、执法的针对性、科学性和有效性，促进反垄断法和竞争政策实施更好地契合市场经济运行和高质量发展发挥了积极作用。2020 年，市场监管总局加大市场竞争状况评估工作力度，委托第三方完成了平台经济、石油天然气、船舶制造、轨道

交通、半导体、汽车制造、钢铁 7 个重点行业市场竞争状况评估，具体如下：

（一）平台经济行业市场竞争状况评估

互联网平台是指通过网络信息技术，使相互依赖的多边主体在特定载体提供的规则和撮合下交互，以此共同创造价值的商业组织形态。互联网平台经济是由互联网平台来协调组织资源配置的经济形态。

1. 行业竞争状况

关于市场结构。总体来看，平台经济行业的市场结构较为集中，头部企业流量优势明显。从网络零售、社交网络等平台经济行业细分领域来看，也普遍呈现高度集中的市场结构，头部企业基于自身主导业务不断向其他领域拓展。不同平台根据具体业务不同，面临的竞争约束也有所区别。

关于竞争特点。平台经济存在区别于传统经济的特点，采用非对称定价结构，存在跨边网络效应，平台承担市场参与者与组织者的双重角色，数据驱动与跨界竞争特点显著，价值创造模式从线性向生态化转变。在竞争策略与手段上，平台通常以网络效应为核心展开，在平台启动阶段，通过优惠、免费、补贴等方式吸引用户；平台成长与成熟阶段，通过为用户创造更多价值，提升平台撮合交互的质量，提升用户黏性。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

在平台经济中，算法能帮助经营者更快地发现潜在的共谋者，迅速且高频地交换、匹配价格并及时监督共谋者的履约情况，有助于经营者之间达成横向垄断协议。

平台经营者实施最惠国待遇条款，即上游供应商向平台经营者承诺或平台经营者要求上游供应商给其提供等于或优于其他竞争平台的交易条件（尤其是价格），可能构成纵向协议。

平台企业组织双边或多边群体进行交互和匹配，平台又扮演了市场组织者的角色，对价格机制、交易机制、竞争机制等进行设置与干预。以平台企业为轴心，平台一侧参与主体为辐条，借助算法等技术工具，可能达成具有垄断协议效果的轴辐协议。

（2）滥用市场支配地位行为

认定平台经济经营者是否具有市场支配地位，可以结合一段时间内经营者所占的市场份额、经营者控制商品交易条件的能力、平台用户对平台的依赖程度、相关市场竞争的充分程度、其他经营者进入相关市场并有效参与市场竞争的难易程度、经营者掌握和处理相关数据能力等因素来综合进行分析。

在平台经济行业，现阶段可能构成滥用市场支配地位的典型行为主要包括要求平台一侧用户“二选一”的限定交易行为，对竞争者实施屏蔽、设置限制性条件的拒绝交易行为，通过大数据和算法实行“千人千面”差异化定价的差别待遇行为，将不同的产品/服务捆绑推销的搭售行为等。

(3) 经营者集中行为

一是关于市场份额。在传统市场，市场份额指标一般是计算市场价值占有率或者市场容量占有率。但是，在平台经济市场，部分领域对平台一侧用户采用免费模式，而且用户下载数量、注册人数等与实际使用产品的用户数量存有较大的差异。因此，传统的市场份额指标在平台经济领域存在一定适用难度，应综合考虑活跃用户数、用户的访问量和浏览量等流量指标。

二是关于竞争分析的考虑因素。对平台经济行业经营者集中需要重点关注集中后经营者对相关数据的获取与掌控，是否会成为下游经营者发展的障碍；集中后经营者对相关应用下载、营销推广渠道的掌控力；集中后经营者是否会以提高产品价格、降低产品质量、减少消费的选择等方式损害消费者利益；互联网头部平台企业对中小企业的并购，是否可能抑制创新、消除其可能面临的竞争约束等。

三是关于救济措施。从域外经验来看，平台经济行业经营者集中案件的救济措施可以考虑以行为性救济为主、结构性救济为辅，将股权剥离作为结构性救济措施的首选，行为性救济措施包括要求平台经营者以公平、合理、无歧视的原则提供产品或服务，开放关键数据、关键信息等对市场竞争必不可少的要素，不得合理干预用户的选择权等。

(4) 滥用行政权力排除、限制竞争行为

我国平台经济行业涉及的滥用行政权力排除、限制竞争行为，主要表现为行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，滥用行政权力，限定单位或者个人购买或使用其指定平台的服务。

3. 政策建议

一是完善相关立法，充分发挥法律的引导与规制作用。**二是**不断加强执法，为平台经济发展创建公平竞争的市场环境。**三是**发挥司法作用，推动反垄断纠纷“定分止争”。**四是**坚持全球视野，增强“中国方案”影响力。**五是**系统推进治理，不断提升平台经济治理效能。**六是**加强社会共治，进一步发挥“软法”的作用。**七是**发挥企业作用，推动平台经济行业稳步发展。

（二）石油天然气行业市场竞争状况评估

石油天然气是重要的基础能源。石油行业通常可分为上游生产、中游储运、下游应用三部分。天然气行业包括上游勘探开发、中游运输炼制、下游消费应用等环节。

1. 行业竞争状况

关于市场结构。从石油天然气市场总体来看，上游勘探与开采环节市场集中度较高，中游产品进口、运输、炼化环节竞争不充分，下游零售环节市场化程度较高。油气行业市场化改革推动了相关市场竞争程度不断提升，市场集中度呈现逐步下降趋势。

关于行业管理体制。目前我国正在大力推进石油天然气行业管理体制改革，油气勘查开采、油气进出口管理、油气管网运营、下游竞争性环节、国有油气企业改革均取得了明显成效，有助于发挥市场在资源配置中决定性作用和更好发挥政府作用。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

由于石油天然气行业在部分市场上存在供应结构较为集中的情况，固定价格的横向垄断协议或协同行为风险较高。同时，鉴于石油天然气行业部分环节相对于下游经营者市场力量较强，相关经营者可能与下游经营者达成固定转售价格等纵向垄断协议。

（2）滥用市场支配地位行为

石油天然气市场可能存在的滥用市场支配地位的行为包括拒绝交易、差别待遇、限定交易、搭售、附加不合理交易条件等。

一是拒绝交易或差别待遇。既从事上游石油勘探开发，又从事下游石油零售的石油企业，为了排挤下游竞争者，可能存在对非关联公司拒绝供应或进行歧视性待遇的情况。例如，优先供应其内部关联的加油站，在供应紧张期间拒绝向非关联的外资加油站供应成品油，或者供应价格高于关联公司。

二是限定交易。石油天然气供应合同一般具有长期的特点，以保证石油天然气的长期持续供应。在目前中国油气行业市场化改革的背景下，由于下游天然气客户（如一些大型工业客户）通常签订了长期供应合同，除非合同到期，否则外资企业和民营企业难以获得客户源，因而面临极高的投资成本和投资风险，缺乏投资积极性。这类合同虽然基本由交易双方自愿达成，但若交易一方具有市场支配地位，可能利用另一方对其的依赖性，签订长期合同以限定交易。

三是搭售或附加不合理交易条件。在油气下游供应环节，较易出现滥用市场

支配地位搭售和附加不合理条件等行为。例如，青海省市场监督管理局查处的青海省民和川中石油天然气有限责任公司滥用其在民和县主城区（包括老城区、川垣新区、马场垣及周边农村）城镇居民民用管道天然气服务市场上的支配地位，要求房地产公司或居民用户在办理天然气用气申请时，必须在其燃气服务部购买壁挂挂锅炉并签订《壁挂锅炉销售合同》，否则拒绝接受用气申请。

（3）经营者集中行为

总体来看，石油天然气行业经营者集中较为频繁。从集中类型来看，多数为横向集中，既有行业改革引致的集中，也有全国性油气企业与地方油气企业合作新设合营企业的集中。从相关商品市场来看，主要集中于石油天然气行业的中游和下游环节，与石油天然气改革的重点基本相符。从相关地域市场来看，上游进口、开采等环节由于与国际贸易密切相关，主要为全球市场。中游涉及运输管网等基础设施，一般为国别市场或者省级市场。下游消费环节，由于普遍由地方政府开展准入审批，一般为市级市场。

在审查油气行业的经营者集中时，反垄断执法机构通常考察市场份额、市场结构、行业特性、政府政策和消费者选择等多重因素。若并购交易将导致集中方获得或者巩固市场领先地位、交易后市场结构更加集中、油气产品价格上涨时，则可能引发竞争关注。此时，反垄断执法机构将为通过本次交易附加限制性条件。

（4）滥用行政权力排除、限制竞争行为

石油天然气行业滥用行政权力排除、限制竞争行为主要体现在下游供应环节地方保护主义明显。截至目前，在天然气领域被查办的滥用行政权力排除、限制竞争行为较多。例如，北京市房山区燃气开发中心在开展燃气项目报装审批过程中，以直接委托、指定等形式，要求开发单位签订由房山区燃气开发中心提供的制式合同，限定开发单位选择房山区燃气开发中心下属企业从事施工建设。值得关注的是，某些行政保护行为比较隐蔽，但产生的效果与滥用行政权力排除、限制竞争相似。根据《城镇燃气特许经营权》《管道燃气经营许可》等相关规定，城市燃气环节具有较高的进入门槛与排他性。目前拥有特许经营权的城燃企业为在土地、规划、定价等方面获得更大的话语权，往往通过与当地政府股权合作的方式，实现了利益捆绑。而政府为了增加收入，提升对城市燃气的控制权，对燃气企业的规划和监管等存在一定的倾向，实际上形成了对特定企业的行政保护。

3. 政策建议

一是发挥竞争政策基础作用。调整产业政策，逐步建立产业政策与竞争政策的事前协商制度。落实并完善公平竞争审查制度，从源头上对滥用行政权力排除、

限制竞争行为进行治理，给予各类企业平等竞争机会。**二是**培育多元竞争、开放有序的现代油气市场体系。支持民间资本进入油气勘探开发领域，全面深化国有能源企业改革，建立健全竞争有序、监管有效的石油天然气体制，构建公平、开放、高效的油气市场。

（三）船舶制造行业市场竞争状况评估

船舶制造业是对船舶进行总装制造的产业。根据船舶的用途，船舶制造分为军用船舶制造和商用（民用）船舶制造。报告侧重于商用船舶制造，即在远洋、近海或内陆河湖上具有自航能力且主要功能是从事工程作业的船舶总装。

1. 行业竞争状况

关于市场结构。尽管总体上市场的集中度逐年增加，但除豪华邮轮等少数细分市场之外，船舶制造市场的竞争都较为激烈。2008年国际金融危机后，中国船舶制造业的产业结构和产业布局得到优化，使各细分市场的竞争愈发充分。尽管从年完工量等指标来看，中国已经位居世界第一，但中国的船舶制造市场集中度与韩国相比并不算高，仍然有应对市场需求、提升规模效率的压力。

关于行业管理体制。总体而言，我国对于船舶制造业的进入管制逐渐放松，行业政策更多面向金融信贷支持、产能结构调整、智能船舶与绿色船舶发展等方面。目前已经取消了海洋工程装备制造与修理、船舶设计、制造与修理等须由中方控股的要求，并提出要进一步降低船舶行业进入门槛，和全球行业龙头企业共同建立船舶制造业的全球创新链、产业链、供应链。中国船舶工业的全面对外开放，有利于船舶工业获得海外资金、技术和管理经验，引入外企收购或入股，解决中低端产能严重过剩、民营船舶制造企业遭遇“玻璃门”等问题。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

船舶制造业是需求驱动型行业，船舶制造企业在接到明确的订单后才会开始建造船舶。因此，在招投标的过程中，可能存在串通招投标的问题。此外，船舶制造业易受经济周期性影响，船舶制造企业可能会通过卡特尔协议来限制同业竞争，因而产生横向垄断协议认定以及相应的豁免问题。

船舶制造市场的纵向垄断协议行为主要表现为独家交易等形式。由于进行订单生产，转售价格维持等在船舶制造业中较为少见。

（2）滥用市场支配地位行为

船舶制造市场总体竞争较为充分，在主要的相关产品市场上企业的市场份额并不算很高。与此同时，来自上游的配套设备企业以及下游的航运企业的市场抗衡力量也比较强，导致船舶制造企业通常不具有市场支配地位，因而滥用市场支

配地位行为并不常见。

（3）经营者集中行为

船舶制造市场中的经营者集中较为频繁，是反垄断执法的重点领域。

一是相关产品市场的界定。需求替代方面，主要考虑船舶功能、船舶新建市场和二手船舶市场以及报废船舶市场之间的关联性等因素。供给替代方面，主要考虑不同功能船舶间转产可能性、船舶大小带来的生产限制、交货周期等因素。

二是相关地域市场的界定。除少数受政策限制的特殊船舶之外，船舶制造的地域市场通常被认为是全球市场。

三是竞争效果审查。主要分析参与集中的经营者的市场份额、对市场的控制力、对市场进入的影响等因素。

四是审查结果。总体来看，涉及船舶制造业的经营者集中案件都获得了各国反垄断执法机构的无条件通过。只有船舶配套设备制造企业之间的集中有附条件通过的案件，如卡哥特科集团收购德瑞斯集团案。

（4）滥用行政权力排除、限制竞争行为

由于高投资、经济周期性等原因，船舶制造业中产业政策较多，受产业政策的影响较大。目前公平竞争审查制度已经在全国基本建立，实践中已有不少相关案例。在公平竞争审查继续推进的实践背景下，船舶制造业的产业政策也是被审查的对象。在如何建立合理标准上，欧盟在船舶制造业国家援助方面的执法经验值得借鉴。

3. 政策建议

一是整体市场集中度不高，但细分市场仍需关注，特别是一些特殊的船舶类型，如豪华邮轮等。**二是**船舶制造业市场特点会促使企业通过集中来提升效率，对经营者集中可以保持一定的宽容。**三是**中国的船舶制造业面临产业转型的压力，政府支持对于船舶制造行业具有积极作用，但也可能带来负面效果，需要通过公平竞争审查制度予以约束。

（四）轨道交通行业市场竞争状况评估

轨道交通装备制造行业由以车辆系统为核心的机械装备制造产业（涵盖车体、转向架、牵引控制系统、制动控制系统、微机控制系统、内装饰系统等核心设备以及其他辅助设备）和电气化与信息化工程产业（涵盖电力系统、电气化系统、通信系统、信号系统和信息系统等）构成。

1. 行业竞争状况

从轨道交通装备制造行业总体来看，市场整体的集中度较高。但具体的产品市场之间存在较大差别：多数整车制造市场的竞争者只有 1~2 个，且头部企业的

市场份额巨大；在中国干线动车组牵引系统市场、城市轨道交通动车组牵引系统以及动车组转向架市场中，虽然头部企业未能占据支配性的市场地位，但其加总市场份额很大且 HHI 指数较高，呈现出较强的寡头垄断特征；在中国干线轨道交通信号系统市场以及城市轨道交通信号系统市场等部分零部件市场中，由于竞争者数量较多且市场力量分布相对均衡，市场呈现出竞争性格局。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

从内部因素来看，由于部分轨道交通产品的市场集中度较高、产品价格不透明、价格需求弹性较小且对产品的通用性需求较强，因而处于这些市场中的企业通过默示共识来降低彼此之间的竞争强度。从外部因素来看，轨道交通装备普遍具有较高的市场进入壁垒，因而垄断协议很难受到潜在竞争者的约束。此外，在城市轨道交通整车市场上，买方的力量较为分散，难以约束垄断协议行为，但动车组整车市场和子系统、零部件市场上，由于集成商较为集中，更容易运用优势谈判力量制约交易相对方，破除垄断协议。

（2）滥用市场支配地位行为

从供应层面来看，虽然部分轨交装备制造市场具有较高的集中度且潜在竞争者较难在短期内对现有企业产生约束，但轨交制造企业在产品同质化条件下竞争激烈且在竞标过程中竞争紧密度较高。从需求层面来看，轨交装备市场仍处于较快增长期，而需求方的集中度往往远高于供应集中度，且头部客户纷纷开启纵向整合，轨交装备制造市场中滥用市场支配地位的行为并不常见。

（3）经营者集中行为

由于轨道交通装备的产品市场众多，且市场集中度、买方力量、协调动机等差异巨大，因此在评估经营者集中的竞争影响时，有必要对不同的产品市场作出有针对性的分析。

经营者集中的协调效应。就中国干线轨道交通信号系统市场、城市轨道交通信号系统市场、干线动车组牵引系统市场、城市轨道交通动车组牵引系统和动车组转向架市场而言，寡头市场中竞争者的减少将降低经营者的沟通成本、有助于形成一致的协调动机，且头部企业的进一步集中会使协调群体之外的企业更难动摇协调共识。因此，对这些市场中发生的经营者集中的考察重点是分析其促成垄断协议的可能性。

经营者集中的单边效应。由于中国特高速动车组整车市场、高速动车组整车市场、城际动车组整车市场以及地铁整车市场中仅有一到两个竞争者，需要注意防范进一步集中的排除、限制竞争效应。在这些市场上若发生经营者集中，会直接消除所有的竞争者，合并后企业单边效应的可能性大增。

3. 政策建议

一是完善轨道交通装备制造市场公平竞争制度的建设,警惕地方保护主义和“投资换订单”的政策。二是加强反垄断执法,严厉打击卡特尔等行为,对反竞争经营者集中严格审查,防止市场过度集中。三是优化产业政策和促进市场化改革,通过推动企业参与国际竞争,完善央企的采购体系以及审慎考虑国铁招投标体系改革持续优化市场竞争环境。

(五) 半导体行业市场竞争状况评估

半导体指常温下导电性能介于导体与绝缘体之间的材料,主要包括硅(Si)、锗(Ge)、砷化镓(GaAs)、氮化镓(GaN)、碳化硅(SiC)等。半导体行业包括半导体产品的设计、制造、贸易和应用等诸多领域。

1. 行业竞争状况

半导体行业属于资本、技术、人才高度密集型行业,其行业特性决定了半导体行业存在向头部集中的趋势。将半导体行业按86个三级市场划分,其中竞争型市场仅7个,寡占型市场79个。在CPU、GPU、手机SoC、内存、闪存、光刻机、沉积设备、刻蚀设备、EDA等诸多市场,均呈现1~3家国际巨头控制80%以上市场份额的情况。较高的市场集中度,易于导致排除、限制竞争行为发生。多家大型半导体企业已被全球各国执法机构调查、处罚。处于市场支配地位的巨头可能通过技术、资本、人才、市场认证、供应限制、客户限制、互通限制等多种手段排除、限制竞争,进一步稳固市场地位。

2. 相关行为评估

(1) 垄断协议行为

半导体行业横向垄断协议通常由具有竞争关系的半导体公司达成。长期处于寡头垄断地位的企业,容易达成默契,实施协同行为,具体包括固定价格、控制产能、划分市场等。各国反垄断执法机构已经多次查处过内存、显示面板领域的横向价格垄断行为。

半导体行业纵向垄断协议主要由上游企业与下游渠道商、客户达成。例如,限制销售价格、控制销售区域、最低采购量、差别待遇、独家采购、捆绑销售等不合理交易条件行为。

(2) 滥用支配地位行为

由于高度集中的市场竞争格局,半导体行业容易出现滥用市场支配地位的行为。常见的滥用市场支配地位行为包括不合理高价、限制交易、限制产品用途、强制捆绑销售、排他性协议、差别待遇等。具有市场支配地位的企业通过上述行为实现排除限制竞争、赚取高额利润、持续垄断市场的目的。各国反垄断执法机

构均调查、处罚过多起半导体行业的滥用市场支配地位案件。

（3）经营者集中行为

半导体的技术提升面临巨大的资金、技术门槛，所以并购整合已经成为半导体巨头实现增长的最佳路径。2015年至今，全球半导体行业并购金额超过4000亿元人民币，5G、人工智能、数据中心、自动驾驶成为并购活跃领域。

一方面，大型半导体企业采用强强联合的横向并购方式，扩大竞争优势。龙头企业为实现规模经济、降低成本，倾向于在同领域竞争对手之间，以战略整合为目的持续开展并购。经营者集中审查过程中，需要重点考虑合并双方的相关市场份额、市场控制力、专利储备以及合并后带来的市场进入门槛提高等因素。

另一方面，企业可能发起以互补为目的并购，提前布局新兴市场，该类型交易主要出现在人工智能、数据中心领域。由于新兴市场的需求的快速演变，相关技术、产品、生态随着此类交易不断融合、集成，导致市场格局在加快重塑，这一趋势提高了相关市场界定的难度。巨型并购应纳入重点审查范围，交易双方市场地位的转变，以及对于未来市场竞争的影响需要综合判断。

3. 政策建议

一是进一步完善半导体市场公平竞争制度建设，在《反垄断法》基础上，制定半导体行业的反垄断指南和实施细则，进一步完善市场竞争判定标准，重视半导体行业市场信息调查与分析，加强对经营者集中审查的经济效果分析，加强公平竞争审查和市场监管。**二是**进一步促进半导体市场竞争，加强与半导体行业企业、机构的交流沟通，强化半导体企业的公平竞争意识，加强半导体反垄断执法力度与执法监督，推动半导体领域反垄断政策的优化和完善，营造良好公平的竞争环境。

（六）汽车制造行业市场竞争状况评估

汽车业，是指包括汽车研发、汽车生产、汽车销售、汽车服务以及与之相关的各种技术开发和经济活动等细分行业的综合性行业。汽车制造业是汽车业中的重要一环。根据《国民经济行业分类》的定义，汽车制造业属于交通运输设备制造业的中类行业，包括汽车整车制造业、改装汽车制造业、电车制造业、汽车车身及挂车制造业、汽车零部件及配件制造业、汽车修理业6个小类行业。

1. 行业竞争状况

关于市场结构。中国汽车制造业相对成熟且完整，产业链长且参与者众多。除个别零部件和车型外，中国汽车制造业各市场以低集中度和适度集中为主，竞争相对较为充分。从汽车产业链整体来看，汽车制造商仍具有较高的话语权。我国汽车业正逐步进入成熟发展期，未来我国汽车制造将从高速发展逐步走向

高质量发展，新技术的发展促进汽车产业发展变革，产业竞争格局在不断调整之中。

关于行业管理体制。我国逐渐建立了与市场机制相适应的汽车业准入与退出制度，监管部门通过优化市场准入制度，采取具有前瞻性创新性的监管原则，极大地提高了审批效率。此外，市场准入、退出标准的优化与完善，为建立统一、开放、自由竞争的汽车市场奠定了基础。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

基于目前汽车业商业模式，汽车业横向垄断协议行为主要发生在经销环节，表现为固定价格、限制数量、划分市场、限制技术以及联合抵制行为，对汽车市场竞争以及消费者福利具有较大危害性。

汽车业纵向垄断协议行为主要发生在经销环节的细分市场，表现为固定转售价格、限定向第三人转售商品的最低价格。

（2）滥用市场支配地位行为

目前，我国汽车制造业市场大都属于低集中度或集中度适度的市场，产品替代程度高，经营者市场份额和市场力量有限。在这样的条件下，汽车业中的经营者难以被认定为具有市场支配地位。

（3）经营者集中行为

近年来，我国汽车业经营者集中行为呈现出新的发展特征：第一，零配件领域的产业整合成为汽车业经营者集中案件的重点。从案件数量来看，涉及零配件的经营者集中约为整车经营者集中案件数量的两倍。第二，多数案件参与集中的经营者之间的业务存在横向重叠；部分案件中参与集中的经营者的业务存在纵向关系，另有少量案件涉及参与集中的经营者产品间存在相邻关系的情况。第三，股权收购和新设合营企业是近年来汽车行业最主要的经营者集中形式。第四，经营者集中简易案件中涉及新能源汽车领域的比重较高，且案件数量呈逐年上升趋势。

（4）滥用行政权力排除、限制竞争行为

我国汽车业滥用行政权力排除、限制竞争的案件并不多见，但立足于产业发展新阶段，仍需注意两个重要环节。**一方面**，在规范二手车市场、落实二手车相关政策过程中，执法机构应当关注政策落实手段不利于维护竞争的情形，构建自由竞争、充分竞争、良性发展的二手车市场；**另一方面**，在实现新能源汽车战略进程中，执法机构应当密切关注相关的抽象行政行为，对相关政策法规依法进行公平竞争审查，防止出台含有排除、限制竞争内容的文件。同时，还应当规范具体行政行为，确保新能源汽车政策的合理有效落实。

3. 政策建议

一是积极落实事前预防机制。落实公平竞争审查制度，对潜在的可能阻碍汽车业公平竞争的法律法规及相关产业政策进行审查，修改或废除不利于公平竞争的法律法规及产业政策，破除政策法规壁垒；在起草新的行业法律法规及产业政策过程中，避免形成有违公平竞争的条款和内容。**二是**优化事中、事后监管。监管优化的有效途径是完善反垄断立法及相关配套法律法规，保证汽车业反垄断执法的常态化、专业化，进一步促进汽车业的良性竞争，构建统一、开放、竞争、有序的汽车市场。

（七）钢铁行业市场竞争状况评估

本报告所指钢铁行业为狭义的钢铁行业，指黑色金属冶炼及压延加工业，是以从事黑色金属冶炼及压延加工等工业生产活动为主的工业行业，包括炼铁业、炼钢业、钢压延加工业、铁合金冶炼业等细分行业。

1. 行业竞争状况

关于市场结构。钢铁行业总体来说竞争充分，生产集中度较低，集中趋势变化较小。但在铁道用钢、取向硅钢、镀锡板行业中，生产者集中度很高，少数企业占有较高的市场份额。铁道用钢材及其主要细分产品的市场结构卖方与买方均高度集中，且呈现进一步加强趋势。

关于行业管理体制。在市场准入方面，尽管我国早已取消了项目建设审批制，但仍保留了项目设备备案制。在市场退出方面，由于企业退出会带来职工就业、银行呆坏账处置等社会问题，客观上也提高了钢铁企业的市场退出难度。

2. 相关行为评估

（1）垄断协议行为

由于市场结构比较分散，钢铁企业达成垄断协议的行为并不常见，但在少数集中度高的细分市场上也应当警惕垄断协议的达成。钢铁行业的横向垄断协议通常由具有竞争关系的钢铁企业达成。钢铁行业可能存在的横向垄断协议行为主要包括固定价格、限制数量、划分市场、联合抵制交易、限制创新与技术进步等。

钢铁企业的上游企业通常包括矿山、电力、运输、冶金装备企业等，下游企业通常包括建筑、机械、家电企业等。钢铁行业的纵向垄断协议行为主要表现为固定交易相对人转售价格，限定交易相对人向第三方转售的最低价格，或纵向非价格垄断协议。

（2）滥用市场支配地位行为

由于市场结构分散，企业数量较多，钢铁企业较难实施滥用市场支配地位的行为。但在少数细分产品市场上，生产者集中度很高，企业滥用市场支配地位行为在严重损害自由、公平的有效竞争秩序和竞争机制的同时，还会损害广大消费

者的合法权益，损害社会公共利益。因此，仍需警惕市场支配地位的滥用。钢铁行业可能存在的滥用市场支配地位的行为包括不公平高价/低价、掠夺性定价、拒绝交易、限定交易、搭售、差别待遇等。

（3）经营者集中行为

近年来，中国钢铁行业并购重组案例较多，但多数都经过了反垄断审查，并未违反《反垄断法》。钢铁企业间的重组形式由过去的行政划拨为主向市场化为主转变，重组主体从国有企业为主向多种所有制企业转变，重组性质也由形式性重组转为实质性重组。

另外，钢铁行业重组由原来的区域内企业重组为主，转变为跨区域重组。我国钢铁行业的并购重组也体现出政府牵头，企业自愿的发展趋势。与国际行业兼并重组情况相似，我国的资本市场也开始介入钢铁行业的兼并重组。

（4）滥用行政权力排除、限制竞争行为

钢铁产业是我国经济运行的基础行业之一，其发展受产业政策影响颇深，因此非市场的行政因素对该产业的竞争会产生较大影响，主要体现在部分政策内容有违公平竞争原则，地方保护主义时有发生，行政部门给予本地钢铁企业的各种优惠政策支持与保护，并在环境保护中选择性执法等。由此可能带来的滥用行政权力排除、限制竞争行为应予以关注。

3. 政策建议

一是进一步降低市场进入与退出壁垒，以促进钢铁行业的公平竞争。**二是**重点关注我国钢铁行业可能产生的垄断问题。针对垄断协议行为，应当警惕行业协会提供会员企业达成垄断协议的空间，加强对行业协会的监督，倡导行业协会加强自律，同时普及宽大制度，促使经营者主动坦白相关违法行为。针对滥用市场支配地位行为，应当对少数集中度较高的子行业中可能存在的滥用行为进行竞争评估，重点关注线性折扣行为的竞争损害分析。在经营者集中方面，随着钢铁行业兼并重组的加快，集中度的提高，由此可能带来的垄断风险值得关注。同时应当注意单个交易对此类下游行业的影响，需重点关注下游企业采购钢材产品时的询价模式。**三是**落实公平竞争审查制度，对滥用行政权力排除、限制竞争行为予以规制，清理地方保护主义优惠政策。

五、加强反垄断宣传培训

市场监管部门高度重视培训工作，深入贯彻落实党中央国务院决策部署和市

场监管总局工作要求，推进执法队伍全面、深度融合，切实提升反垄断执法能力和水平。

（一）举办全国市场监管系统反垄断业务骨干培训班

根据市场监管总局培训计划，反垄断局2020年11月8日至21日在总局深圳行政学院举办了全国市场监管部门反垄断专家型人才培训班。全国30个省、自治区、直辖市市场监督管理局（厅、委）派出反垄断执法骨干参加此次培训。

一是坚持学习贯彻党的十九届五中全会精神与培训工作相结合。培训正值市场监管系统深入学习贯彻党的十九届五中全会精神之际，反垄断局以举办此次培训班为契机，把学习贯彻五中全会精神与培训工作结合起来，要求参加培训干部深刻领会五中全会提出的“健全公平竞争制度”“加强和改进反垄断执法司法”的重要意义，充分认识当前反垄断工作面临的新形势新任务，增强做好反垄断工作的责任感和使命感，为做好“十四五”时期反垄断工作谋好篇、布好局。

二是各地执法人员深入交流执法经验。全国30个省、自治区、直辖市市场监管部门共90人参加培训，其中处级干部31人，省级市场监管部门参训人员约占70%，具有反垄断工作经验的干部约占60%。为推进各地执法经验交流，此次培训邀请上海、江苏、山东等地反垄断执法骨干介绍当地反垄断经验，围绕“提高反垄断执法规范化水平”组织各地学员进行讨论和交流，并推选学员在结业仪式上进行交流发言，取得良好效果。

三是培训内容贴近反垄断执法实际。培训在课程安排上，突出反垄断理论和法律意识培养、突出国际视野和全局思维培训、突出基本素质和执法能力提升，贴近参加培训干部工作实际。在师资方面，邀请了国务院反垄断委员会专家咨询组成员讲述反垄断法概况，邀请了国际一流律所的反垄断律师讲述欧美反垄断立法执法，反垄断局从事一线执法的处级干部讲述执法实务。通过培训，学员增强了理论水平，提高了解决实际问题的能力。

四是推进培训提高反垄断执法规范化水平。培训通报了2020年4月开展的反垄断执法案卷评查工作情况，对各地推进反垄断执法规范化水平所做的努力进行了积极评价，同时指出案卷评查暴露出个别地方反垄断执法存在“执法程序不规范”“询问笔录不准确”“案卷制作不规范”“缺乏统一标准”“案件分布不均衡”等问题，要求各地把案卷评查作为一项长期性工作，推动各地不断提高反垄断执法规范化水平。

（二）举办全国公平竞争审查业务培训班

2020年9月，市场监管总局举办全国公平竞争审查业务培训班，各省、自

治区、直辖市联席会议办公室选派的省、市有关单位和总局对口扶贫单位甘肃省礼县从事公平竞争审查工作的领导和业务骨干，以及国家知识产权局、市场监管总局法规司有关同志，共 100 人参加了培训。

一是注重顶层设计和系统谋划，培训范围广泛覆盖。基于公平竞争审查工作覆盖面广的特点，统筹兼顾各级市场监管部门和其他成员单位的需求，科学合理确定培训人员范围。参训人员包括省、市市场监管部门的同志及各地发改、工信、公安、司法、财政、生态环境、住建、农业农村、商务、广电等 10 余个部门的同志，充分体现培训的科学性和广泛性。

二是坚持理论与实务相结合，培训内容系统全面。邀请中央党校、对外经贸大学、武汉大学和华东政法大学专家对学习贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九届四中全会精神、公平竞争审查制度基础理论和主要内容等方面进行全面系统讲授；市场监管总局同志讲解了公平竞争审查制度实践成果，滥用行政权力排除、限制竞争执法情况和典型案例，并结合公平竞争审查督查开展了文件抽查，实现了政治理论与业务工作、专题培训与日常工作的有效结合。

三是探索培训与督查相融合，培训方式新颖直观。创新培训方式，将培训与公平竞争审查督查结合，按照 2020 年公平竞争审查督查方案交叉检查安排，以省（区、市）为单位布置学员利用业余时间查找问题文件，提交所在小组讨论，由实务专家进行现场点评，解决了培训实操能力不强的问题，更为公平竞争审查督查顺利进行打下坚实基础。

（三）加强对省级反垄断执法机构培训

2020 年，各地市场监管部门持续加强反垄断业务培训。市场监管总局反垄断局大力积极支持全国各地市场监管部门培训和其他单位组织的反垄断培训，积极派员授课共计 27 人次，参加培训人员 3250 人次。其中包括 2020 年 8 月浙江省重点企业反垄断辅导培训、上海市“竞课堂”反垄断执法人员专场培训、湖北省市场监督管理局全省系统反垄断业务工作培训；2020 年 9 月总局技术人才援藏培训班、新疆兵团综合执法业务现场培训、福建省反垄断执法与公平竞争审查业务骨干培训、湖南省反垄断与公平竞争审查业务骨干培训；2020 年 10 月北京市市场监督管理局反垄断合规培训、国资监管机构法治建设专题培训；等等。通过支持地方市场监管部门的培训工作，对于进一步加强全系统反垄断执法队伍建设，提高执法人员的知识水平和业务能力，推进反垄断统一执法打下了坚实基础。

第五章

固本强基 驰而不息 反垄断法制体系不断 完善

一、修订《反垄断法》

市场监管总局认真落实党中央、国务院决策部署，从2019年开始启动修订工作，扎实开展理论研究，深入开展国内调研，吸收借鉴国际经验，广泛征求各方意见，起草了《反垄断法》修订草案。2020年，在前期工作的基础上，市场监管总局落实科学立法、民主立法、依法立法、开门立法要求，继续扎实推进《反垄断法》修订工作，不断提升立法工作质量，完成《反垄断法》修订草案送审稿上报国务院。

一是公开征求社会意见。2020年1月，通过市场监管总局官网就《〈反垄断法〉修订草案（公开征求意见稿）》向社会公众广泛征求意见。

二是组织专家研究论证。2020年3月，组织国务院反垄断委员会专家咨询组召开全体会议，对社会公众意见进行认真梳理和研究论证，采纳了大部分合理建议。

三是召开专题会议研究。2020年4月和5月，两次召开《反垄断法》修订领导小组全体会议，听取《反垄断法》修订工作汇报，对修订草案进行专题研究，研究部署下一步修订工作。

四是广泛征求有关部门意见。2020年7月，再次就修订草案书面征求了中央编办、最高人民法院、最高人民检察院、国务院反垄断委员会成员单位等18家单位意见，进一步修改完善草案。

五是完成修订草案送审稿。2020年11月，市场监管总局第十次局务会审议

通过《反垄断法》修订草案送审稿；12月，将《反垄断法》修订草案送审稿上报国务院。

二、制定部门规章

（一）《经营者集中审查暂行规定》

为构建更加科学系统完备的经营者集中审查法律体系，营造宽松便捷的市场准入环境和有利于经济高质量发展的竞争环境，经充分研究论证，在整合经营者集中4部部门规章（《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）》）和2部规范性文件（《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》）的基础上，结合工作实践需要，2020年10月，市场监管总局出台《经营者集中审查暂行规定》（以下简称《规定》）。

1. 指导思想

市场监管总局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党和国家机构改革精神，全面落实党的十九大提出的“打破行政性垄断，防止市场垄断”和党的十九届四中全会健全反垄断审查制度的战略部署，围绕建设高标准市场体系和推动经济高质量发展要求，着力健全反垄断审查制度，提升执法的专业化规范化法治化水平，实现反垄断工作优化协同高效，推动构建统一开放、竞争有序的市场体系。在《规定》起草过程中，市场监管总局坚持“服务发展、统一规范、问题导向、开门立法”的十六字方针。

一是坚持服务发展。深入落实国务院“放管服”改革要求，服务市场监管工作大局，进一步优化和规范经营者集中反垄断审查制度。增加委托地方执法条款，优化审查程序，便利经营者申报、提高审查效率，大幅压缩调查时间，增强经营者集中反垄断执法透明度和可预期性，降低企业制度性交易成本，服务经济高质量发展。

二是坚持统一规范。原经营者集中反垄断审查法律规定较为分散，涉及4部门规章和2部规范性文件，且部分条款不能适应工作需要。起草工作全面贯彻落实党和国家机构改革精神，整合现有分散的规章和规范性文件，统一审查规则和标准，为执法机构依法行政提供清晰指引。加强与市场监管相关规定衔接，增强改革的系统性、整体性、协同性，提升市场监管的整体效能。

三是坚持问题导向。《反垄断法》实施以来，国务院反垄断执法机构在经营

者集中审查方面积累了较为丰富的执法经验，对一些疑难问题形成了符合中国市场环境特点、适应经济发展需要的思路和做法。《规定》注重总结执法经验，对执法实践中反映的问题作出针对性回应和解决，进一步明确审查的标准和尺度，澄清疑问、统一认识，增强法律制度的科学性和可操作性，回应社会期待。

四是坚持开门立法。认真听取政府部门、行业协会、市场主体、专家学者和中外律所等各方意见，充分保障相关方知情权、参与权、表达权和监督权，汇集各方智慧，切实提高立法质量。研究借鉴成熟市场经济国家经验，通过国际合作和专题研究，吸收经营者集中反垄断审查的理论研究最新成果，确保制度设计的科学性和前瞻性。

2. 制度设计

《规定》着眼于规范经营者集中反垄断审查执法、促进市场主体依法合规经营进行制度设计，共 65 条，既总结执法经验，又注重解决现实问题，主要围绕五方面内容进行制度设计：

一是增强制度系统性。《规定》整合了原有部门规章和规范性文件内容，梳理了经营者集中反垄断审查的实体和程序规定，内容涵盖经营者集中申报、审查、限制性条件的监督和实施、违法实施经营者集中调查全流程，整合各流程共性内容，统一执法标准和程序，增加总则、法律责任和附则 3 章，建立了系统完备的经营者集中审查制度，既有利于进一步完善反垄断立法体系，也为市场主体依法开展经营者集中提供更多便利。

二是强调执法统一性。在现行反垄断法律框架下，经营者集中审查为中央事权，由市场监管总局负责统一执法。2018 年机构改革以来，市场监管总局已就垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除、限制竞争 3 类行为处理建立普遍授权的调查机制，形成国家和省两级执法机制，对提高反垄断执法效能，维护市场公平竞争发挥了重要作用。《规定》明确市场监管总局可以委托省级市场监管部门实施经营者集中审查，为今后在有条件的地区开展委托执法试点提供法律依据，有利于充分调动地方积极性，发挥地方力量共同做好反垄断工作，促进反垄断执法机构纵向深度融合。

三是提高法律确定性。《规定》适应实践需要，总结执法经验，进一步明确经营者集中审查制度中的实体性判断标准，包括控制权判断因素、营业额计算标准、简易案件适用情形、评估经营者集中竞争影响和附加限制性条件承诺方案的考虑因素、买方先行等特殊制度的适用情形、义务人履行义务的总体要求、受托人的资格要求、剥离买方要求、剥离完成前义务人的相关义务、受托人职责、违法实施经营者集中的主要情形等，增强了法律的可操作性，既有利于执法机构在执法中把握尺度，也有利于市场主体开展合规工作。

四是提升程序规范性。《规定》对经营者集中审查中的执法程序作了优化和细化,进一步增强执法透明度,提高执法效能,也为经营者提供更加清晰的指引,包括增加申报指导条款;明确审查过程中补充文件、资料的义务,受托人的选任程序,剥离时限和程序,限制性条件的变更和解除程序;大幅缩短调查违法实施经营者集中时间,细化违法实施经营者集中的调查程序要求;明确剥离业务达到申报标准的应作为一项新的集中进行申报;理顺剥离买方评估与集中申报的关系;对未达申报标准经营者集中调查程序作了原则性规定等。

五是强化制度威慑性。《规定》以《反垄断法》《行政许可法》《行政处罚法》等法律为依据,专章规定经营者集中申报、审查、附条件监督执行和违法实施集中调查处理等程序中涉及的法律责任相关内容,在规章有权规定的法律责任范围内增加对个别行为的行政处罚,强化法律约束,增强法律威慑效果。主要包括规定申报人隐瞒情况、提供虚假材料的法律责任;对未按要求履行职责的受托人增加处以罚款的法律责任;增加剥离业务买方的法律责任等。

3. 条文变化

《规定》的主要变化有 10 个方面:

一是强调平等对待所有经营者。《规定》在总则第 5 条明确,“市场监管总局开展经营者集中反垄断审查工作时,应当平等对待所有经营者”。这一规定既是依法行政的必然要求,也重申和体现了对待内资和外资、国有与民营、大公司与中小企业一视同仁的执法原则,有利于消除外界误解,增进执法机构与各方互信,完善各类市场主体公平竞争的法治环境。

二是委托开展经营者集中审查。依照《行政许可法》的规定,《规定》明确市场监管总局根据工作需要,可以委托省、自治区、直辖市市场监管部门实施经营者集中审查,充分调动地方力量共同做好经营者集中审查工作,进一步形成工作合力,提高审查效率。委托实施审查,被委托的行政机关应以市场监管总局的名义实施审查并作出审查决定,市场监管总局对被委托机关的行为进行监督和指导,相关法律责任由市场监管总局承担。

三是明确审查实质性判断标准。《规定》明确了控制权的判断因素和评估竞争影响的考虑因素,细化了营业额计算标准。

四是完善审查程序性规定。《规定》明确了申报义务人范围和简易案件适用情形,完善了限制性条件监督执行的流程,并进一步明确了剥离和集中申报程序的衔接。

五是完善变更或解除限制性条件的规定。《规定》第 46 条明确了审查决定应规定附加限制性条件的期限,并对解除限制性条件的四类情形分别作出规定,进一步提高了程序透明度和义务人可预期性,有利于进一步规范执法和指引经营者

守法。

六是规范受托人工作制度。《规定》在梳理整合原有规定并总结执法实践经验的基础上，规范受托人选任，提高受托人标准，明确受托人义务，建立了较为完善的受托人工作制度。

七是明确违法实施集中的主要情形。《规定》对违法实施集中的主要类型进行列举，首次在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3种情形。

八是大幅压缩违法实施集中调查时间。《规定》将调查违法实施经营者集中案件的初步调查时间从60日减少为30日，进一步调查时间从180日减少为120日，大幅压缩调查时间，将进一步提高案件调查效率，增加经营者对交易的可预期性，降低交易成本，减少法律风险，更好地服务经济高质量发展。

九是强化法律责任。《规定》明确了申报人隐瞒情况、提供虚假材料的法律责任，增加了受托人和剥离业务买方的法律责任。

十是明确未达申报标准经营者集中的调查程序。《规定》明确，对未达申报标准但具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，依照本规定收集事实和证据，并进行调查，增强了法律规定的可操作性，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。

4. 衔接与发展

经营者集中审查既是反垄断执法的组成部分，也是市场监管执法体系的重要环节。《规定》作为部门规章，既注重与市场监管其他部门规章的衔接和协调，也注重与其他反垄断制度共同发挥合力，并在未来的执法实践中不断发展完善。

一是与市场监管总局其他程序性规章保持衔接。《规定》依照《反垄断法》制定，应与《反垄断法》规定的程序保持一致；《反垄断法》没有规定的，应符合《行政许可法》《行政处罚法》等法律中关于行政程序的要求；对不存在特殊性的事项，包括听证和送达程序，依照市场监管总局的统一规定执行。《规定》在附则中明确规定，审查和调查过程中的听证程序依照《市场监督管理行政许可程序暂行规定》《市场监督管理行政处罚听证暂行办法》执行；对于需要送达经营者的书面文件，送达方式参照《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》执行。

二是与经营者集中审查相关指导性规范保持衔接。《规定》对申报、审查的主要内容作出明确规定，是经营者集中审查制度的核心。《规定》出台后，《经营者集中申报办法》等部门规章将由商务部及时废止，但《关于经营者集中申报的指导意见（试行）》《关于经营者集中申报文件资料的指导意见》《经营者集中反垄断审查办事指南》《关于经营者集中简易案件申报的指导意见（试行）》等指导性规范仍然有效。对于一些不宜在部门规章中规定过细的内容，如营业额计算方

法、申报文件资料具体要求、申报前商谈、立案及撤销立案、可以申请撤回申报的具体情形、简易案件公示等内容,相关指导性规范有明确规定。这些指导性规范与《经营者集中反垄断审查申报表》《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》《经营者集中简易案件公示表》等文件共同构成了经营者集中审查制度的整体框架,确保了法律制度的可操作性以及经营者集中审查实践的延续性。

三是与国务院反垄断委员会指南保持衔接。《规定》作为经营者集中审查的部门规章,明确规定了经营者集中申报、审查、附加限制性条件监督执行、调查违法实施集中等程序中的一般性制度。国务院反垄断委员会《关于汽车业的反垄断指南》《关于知识产权领域的反垄断指南》对特定行业和领域中的经营者集中作出细化,为执法机构提供了更加明确的指引。《规定》在执行中应与上述指南保持良好衔接,更好地保障制度落地和有效实施。

徒法不足以自行,法律的生命在于实施。《规定》是在整合多部部门规章和规范性文件、总结经营者集中审查执法经验、合理借鉴其他司法辖区先进做法的基础上制定的第一部完整、系统的经营者集中审查部门规章。目前,《反垄断法》正在修订过程中,经营者集中审查制度也将进一步优化和完善。随着《反垄断法》的修订完善和执法实践不断发展,国务院反垄断执法机构将根据实际情况适时修改完善《规定》,更好地规范和指导经营者集中审查工作,维护市场公平竞争和消费者利益,促进中国特色社会主义市场经济持续健康发展。

(二)《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》

2015年4月,原国家工商总局公布《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》(以下简称《禁止滥用知识产权规定》),自2015年8月起施行。国务院机构改革后,为了贯彻落实党中央、国务院决策部署,市场监管总局2020年10月对《禁止滥用知识产权规定》予以修订,根据实践需要修改部分条款,修改规章中的部分表述,以及对机构改革涉及的部门名称进行修改。

一是删去第3条第1款中的“价格垄断行为除外”。

二是将第12条第3款第6项、第18条中的“国家工商行政管理总局”修改为“国家市场监督管理总局”。

将第14条、第17条中的“工商行政管理机关”修改为“反垄断执法机构”。

三是将第14条中的“《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》”修改为“《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》”。

《禁止滥用知识产权规定》对经营者滥用知识产权行为适用《反垄断法》提供了较为明确的规定,进一步规范了执法程序,提高了反垄断执法的透明度。市

场监管总局将严格依据《禁止滥用知识产权规定》，不断加强和改进反垄断执法，营造公平竞争的市场环境，推动经济高质量发展。

三、制定反垄断指南

（一）制定发布《经营者反垄断合规指南》

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，防范反垄断合规风险，保障经营者持续健康发展，促进《反垄断法》的全面实施，在总结我国执法实践经验和借鉴国际成熟做法的基础上，根据《反垄断法》等有关规定，2020年9月，国务院反垄断委员会制定出台《经营者反垄断合规指南》（以下简称《合规指南》）。《合规指南》共30条，主要包括以下几方面内容：

1. 总则

总则明确了制定《合规指南》的目的和依据，对适用范围和《合规指南》涉及的基本概念作了阐释，突出了反垄断合规文化倡导的重要性。

2. 合规管理制度

该章强调经营者建立并有效执行反垄断合规管理制度的重要性，明确合规管理制度涉及的主要内容包括合规承诺、合规报告、合规管理架构等，详细阐述了合规管理负责人的重要作用以及合规管理的具体职责，特别强调了合规管理部门及其负责人的独立性和权威性，鼓励经营者高级管理人员领导或者分管合规管理工作。

3. 合规风险重点

该章主要对经营者在反垄断合规管理中涉及的重点风险进行了概要阐释。**首先**，依法明确了经营者禁止达成垄断协议、禁止滥用市场支配地位、依法实施集中等，为了帮助经营者对具体行为作出更有效的判断，《合规指南》建议经营者参考《反垄断法》《禁止垄断协议暂行规定》等部门规章，以得出更加清晰的结论。**其次**，阐明经营者的法律责任和配合调查的义务，描述了经营者应当避免拒绝或阻碍调查的具体行为。**再次**，对《反垄断法》中规定的承诺制度和宽大制度作出规定，并与《国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南》《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》进行有效衔接。**最后**，提醒经营者应当有效应对可能面临的境外反垄断法律风险，并可以向反垄断执法机构报告有关情况。

4. 合规风险管理

首先,《合规指南》考虑到不同类型的经营者及其员工面临的反垄断法律风险有所不同,鼓励经营者根据实际情况建立相关机制,对可能存在的风险进行识别和评估,并对员工面临的法律风险进行提醒。其次,在识别评估的基础上,鼓励经营者建立健全处置机制,对有关风险进行控制和应对。《合规指南》特别鼓励经营者在发现合规风险后尽快与反垄断执法机构合作。

5. 合规管理保障

为了提高经营者反垄断合规管理的有效性,《合规指南》鼓励经营者实施与反垄断合规管理相配套的保障措施。一是内部管理方面,建立健全对员工反垄断合规行为的奖惩机制,明确反垄断合规举报政策。二是能力建设方面,鼓励经营者建立专业化、高素质的合规管理队伍,并通过加强教育培训等方式,帮助和督促员工了解并遵守反垄断法相关规定。三是配套措施方面,鼓励经营者加强信息化建设,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。

6. 附则

明确了《合规指南》的效力和生效时间,强调《合规指南》仅对经营者反垄断合规作出一般性指引,不具有强制性。同时明确行业协会、网络平台经营者可以依据《合规指南》开展相关合规管理和引导的工作。

《合规指南》的发布,为经营者开展反垄断合规工作提供了明确指引和具体要求,有助于各类市场主体深化对《反垄断法》相关规定的理解和认识,有效预防和降低法律风险,树立良好形象。下一步,反垄断执法机构将全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持依法行政,积极主动为经营者提供反垄断合规指导,保护市场公平竞争,推动我国经济高质量发展。

(二) 制定《关于平台经济领域的反垄断指南》

为贯彻落实党中央、国务院决策部署,加强平台经济领域反垄断监管,完善监管规则,引导平台经济领域经营者依法合规经营,促进平台经济规范有序创新健康发展,根据《反垄断法》等有关法律规定,研究制定《关于平台经济领域的反垄断指南》(以下简称《平台经济指南》)。《平台经济指南》立足我国平台经济和平台企业发展现状和特点,深入总结执法经验,充分借鉴欧美发达国家平台经济领域竞争规则的成熟做法,以理论研究和实证调研为支撑,着力构建符合高质量发展的平台经济领域反垄断监管规则。《平台经济指南》共24条,主要包括以下几方面内容:

1. 总则

一是明确指南的目的和依据，突出促进平台经济规范有序创新健康发展的宗旨，同时界定《平台经济指南》涉及的相关基础概念。二是提出反垄断执法机构对平台经济开展反垄断监管应当坚持保护市场公平竞争、依法科学高效监管、激发创新创造活力、维护各方合法利益的原则。三是考虑到平台经济的复杂性，对相关商品市场、相关地域市场界定作了详细的阐释，强调相关市场界定在各类案件中的作用，同时坚持应当进行个案分析。

2. 垄断协议

一是分析了垄断协议的执法思路，明确垄断协议的形式，特别是对其他协同行为作出了具体的解释。二是结合平台经济特点，对经营者达成或者实施垄断协议的具体方式、执法考量因素等作出说明，明确了经营者可能利用技术手段、数据、算法、平台规则等方式达成横向垄断或者纵向垄断协议，阐述了相关案件的分析思路。三是对轴辐协议的原理进行了说明，提出了该类协议适用《反垄断法》的分析思路。四是对认定经营者通过数据、算法、平台规则等方式实施协同行为和宽大制度等作了细化规定。

3. 滥用市场支配地位

该章重点关注平台经济领域经营者市场支配地位的认定和平台经济领域常见的滥用市场支配地位行为。一是阐述了滥用市场支配地位行为反垄断执法的通常做法，分析时需要体现《反垄断法》框架体系。二是详细列举了认定或者推定经营者具有市场支配地位的考量因素，包括经营者的市场份额、相关市场竞争状况、经营者控制市场的能力、经营者的财力和技术条件、其他经营者的依赖程度、市场进入难易程度等。三是逐一细化滥用市场支配地位行为表现形式，如不公平价格行为、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，有针对性地回应“二选一”、数据垄断、大数据杀熟等社会广泛关注的热点问题，增强法律制度的可操作性和可预期性，促进平台经济领域各类市场主体依法合规经营。

4. 经营者集中

该章主要对平台经济领域经营者集中的特殊性进行了深入阐述。一是在申报标准方面，根据行业惯例、收费方式、商业模式、平台经营者的不同作用，对不同类型的平台经营者营业额的计算方式予以区分，提高经营者判断交易是否达标的准确性。同时，明确协议控制架构的经营者集中属于反垄断审查范围。二是明确了国务院反垄断执法机构高度关注的涉及平台经济领域经营者集中类型，特别强调上述经营者集中即使未达到申报标准，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。三是对涉及平台经济的经营者

集中进行反垄断审查时，要以《反垄断法》第27条规定为基础，并充分考虑平台经济的特点，在判断市场份额、市场控制力、集中对市场进入的影响等方面，具体考量因素与传统行业有所区别。**四是**明确对附加限制性条件的经营者集中，可以附加剥离资产等结构性条件，也可以附加开放网络、数据或者平台等行为性条件，或者附加结构性条件和行为性条件相结合的综合性条件。

5. 滥用行政权力排除、限制竞争

该章主要细化了平台经济领域涉及限定交易、妨碍商品自由流通、招标采购限制、投资或者设立分支机构限制、强制经营者从事垄断行为、制定含有排除、限制竞争内容的规定等滥用行政权力排除、限制竞争的表现形式，要求对制定涉及平台经济领域市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施等应当进行公平竞争审查，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。

《平台经济指南》为加强平台经济领域反垄断监管提供了科学有效、针对性强的制度规则，有助于反垄断执法机构统一执法标准、提高执法透明度，有利于平台经营者、平台内经营者等各类市场主体深化对《反垄断法》的理解和认识，有效预防和降低法律风险，共同营造公平竞争的市场环境。市场监管总局将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入把握平台经济发展规律和特点，强化平台经济反垄断监管，不断健全平台经济监管规则，严格规范公正文明执法，保护市场公平竞争，维护消费者合法权益，促进我国平台经济健康发展。

第六章

坚持开放 主动作为 国际合作不断深化扩大

公平竞争是市场经济的基本原则，也是全面扩大对外开放的基础条件。习近平总书记多次强调，要全面提高对外开放水平，建设更高水平开放型经济新体制，积极参与全球经济治理体系改革，推动完善更加公平合理的国际经济治理体系。党的十九届五中全会把“公平竞争制度更加健全，更高水平开放型经济新体制基本形成”作为“十四五”时期经济社会发展的主要目标之一。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出，要加强政策、规则联通，推动完善更加公正合理的全球经济治理体系。当前，保护主义、单边主义持续蔓延，贸易和投资争端加剧。维护国际市场公平竞争，实施更高水平对外开放，必须加强国际竞争规则的有效协调，加强竞争政策等方面的国际接轨，推动符合经济全球化发展方向的竞争治理。2020年，新冠肺炎疫情肆虐全球，世界经济陷入深度衰退，传统意义上的国际交往受到严重影响。与此同时，远程会议、视频会见等新的沟通方式迅速普及，一定程度上为拓宽合作范围、深化合作内容创造了便利条件。2020年，市场监管总局反垄断局共参与线上外事活动30余次、参与案件执法交流30余次，反垄断国际合作克服疫情不利影响，取得了良好成效。

一、深入推进竞争领域制度型开放

（一）扎实做好第七届金砖国家国际竞争大会筹备工作

2020年11月17日，习近平主席出席金砖国家领导人第十二次会晤并发表

重要讲话时指出,金砖国家要坚定不移构建开放型世界经济,营造开放、公平、公正、非歧视的营商环境,共同实现更高质量、更具韧性的发展。会晤通过了《金砖国家领导人第十二次会晤莫斯科宣言》,明确2021年中国将举办“第七届金砖国家国际竞争大会”。

金砖国家国际竞争大会是金砖五国务实合作的重要内容,也是国际竞争领域唯一由发展中国家和新兴市场国家主导的多边机制性平台,金砖国家反垄断执法机构负责人参会,并邀请世界有代表性的反垄断机构和国际组织参与,在国际竞争领域有广泛影响力。大会由中国原国家工商行政管理总局与俄罗斯联邦反垄断局于2009年共同发起,每两年举办一次,由金砖国家轮流主办,到目前为止已连续举办6届,主办国分别为俄罗斯(2009年)、中国(2011年)、印度(2013年)、南非(2015年)、巴西(2017年)、俄罗斯(2019年)。我国于2011年在北京举办了第二届“金砖国家国际竞争大会”,时任国务院副总理、国务院反垄断委员会主任王岐山出席大会并致辞。为推进落实金砖国家领导人第十二次会晤成果,经国务院批准,第七届“金砖国家国际竞争大会”将于2021年11月在中国四川成都举行,由市场监管总局、四川省人民政府联合承办,成都市人民政府协办。这也是机构改革完成后,市场监管总局作为中国统一的反垄断执法机构首次承办这一大会,对贯彻落实党中央、国务院决策部署,进一步完善公平竞争制度,建设对接国际高标准的竞争规则,推动完善更加公正合理的全球经济治理体系,实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放具有重要意义。

为扎实做好第七届“金砖国家国际竞争大会”筹备工作,经报国务院领导同志同意,成立第七届“金砖国家国际竞争大会”组委会,负责全面统筹大会筹备工作,市场监管总局副局长甘霖赴四川和四川省人民政府、成都市人民政府共同召开筹备工作会,推动大会各项筹备工作全面展开。

(二) 进一步提升多双边自贸协定竞争合作水平

党的十九届五中全会提出,要实施自由贸易区提升战略,构建面向全球的高标准自由贸易区网络。在全球经贸规则重构的大背景下,尤其是随着关税等边境前贸易政策效应的递减,竞争政策等边境后措施在多双边自贸协定中的重要性愈发凸显。2020年,市场监管总局完成区域全面经济伙伴关系协定竞争政策章节法律文本谈判和审核工作,积极参加中挪、中以、中日韩、中秘自贸协定竞争政策与反垄断执法议题谈判。与此同时,为全面深入研究自贸协定竞争政策谈判的内容规定和发展演变,提出符合国际通行规则、市场经济规律和我国发展阶段的竞争政策谈判工作思路,开展自贸协定竞争政策议题研究,充分运用大数据分析方法,系统全面深入分析了多双边贸易协定中的竞争政策现状和趋势,为科学高

效参与多双边自贸协定竞争政策谈判奠定坚实基础。

二、深度参与全球竞争治理

我国是经济全球化的重要参与者和推动者。积极参与全球竞争治理，主动对接国际高标准的市场规则制度体系，有利于构建符合经济全球化发展方向的国际竞争规则，共同应对全球单边主义和保护主义的挑战，为经济全球化发展和国际经贸合作提供规则制度保障。

（一）金砖国家竞争合作开启新篇章

2020年以来，金砖国家竞争机构协力克服新冠肺炎疫情对国际交往活动带来的严峻挑战，积极创新合作方式，巩固合作成果，推动竞争领域务实合作取得积极成效。

1. 创新方式续签《金砖国家竞争法律与政策领域合作谅解备忘录》

在2016年5月19日第六届圣彼得堡国际法律论坛期间，为落实《金砖国家领导人第七次会晤乌法宣言》，国家发改委、商务部和原工商总局代表与巴西、俄罗斯、印度、南非竞争机构代表共同签署《金砖国家竞争机构竞争法律与政策领域合作谅解备忘录》（以下简称《备忘录》），有效期至2020年5月结束。为落实好2019年9月第六届金砖国家国际竞争大会《莫斯科联合声明》关于对《备忘录》进行无限期延长的合作共识，2020年金砖五国竞争机构克服新冠肺炎疫情带来的实际困难，采取外交传签方式，如期签署了《金砖国家竞争机构负责人声明》，确认对《备忘录》进行无限期延长，标志着金砖五国竞争法律与政策领域开启新的合作篇章。

2. 协调立场共同应对新冠疫情带来的经济挑战

2020年7月23日，市场监管总局副局长甘霖出席金砖国家反垄断政策协调委员会（部级）视频会议。会议发布了《金砖国家竞争机构应对新冠肺炎疫情联合声明》，在携手抗击疫情、促进经济复苏的关键时期，就进一步深化金砖国家竞争领域合作、共同应对新冠疫情带来的经济挑战表明立场。金砖五国竞争机构将通过进一步深化竞争领域务实合作，共同稳定市场预期、支持企业发展、保障民生福祉。此外，市场监管总局派员先后参加了金砖国家竞争机构应对新冠疫情网络视频会议、金砖国家反垄断政策协调委员会医药工作组会议，围绕疫情发生以来反垄断监管面临的问题和挑战、各执法机构采取的应对措施深入交流，并重

点介绍中国反垄断执法机构在精准有序助力复工复产、及时响应经营者和消费者诉求、着力规范市场主体竞争行为等方面采取的措施,为其他国家在疫情期间维护市场竞争秩序贡献中国经验。

3. 深化合作围绕重点领域开展联合研究

金砖国家反垄断政策协调委员会下设药品、食品、汽车和数字经济四个工作组,分别由不同的金砖国家反垄断执法机构主持或联合主持。2020年,各工作组以视频、邮件等方式积极开展工作,已启动《金砖国家汽车行业竞争问题研究》《金砖国家竞争机构在审查全球并购中适用弃权声明示范模板》等联合研究项目。此外,中国作为共同提案国,与其他金砖国家共同支持俄罗斯联邦反垄断局,将打击跨境卡特尔作为联合国贸发会第八届“竞争和消费者保护审议大会”优先议题,并经审议成功作为联合国贸发会竞争法律与政策政府间专家组(IGE)未来5年工作的优先领域。

(二) 深度参与联合国框架下的竞争合作

2020年是《联合国管制限制性商业行为多边协定公平原则和规则》(以下简称《联合国竞争规则》)审议通过40周年。2020年10月19~23日,联合国贸发会第八届竞争和消费者保护审议大会(以下简称第八届审议大会)在日内瓦举行。大会审查了《联合国竞争规则》实施情况,重申了竞争和消费者保护法律和政策对可持续和包容性经济发展的基础作用,充分肯定了《联合国竞争规则》以及为推进规则实施建立的政府间竞争法律和政策专家组在促进制定和实施竞争法律和政策、培育竞争文化方面所做的努力。市场监管总局全程参加会议讨论,重点参加了《联合国竞争规则》实施情况审议,《联合国竞争规则》第F节“竞争执法国际合作”文件审议,以及打击跨境卡特尔议题讨论。

其中,在打击跨境卡特尔圆桌会议上,我国与俄方作为共同提案国,将打击跨境卡特尔作为优先议题以及联合国贸发会竞争法律与政策政府间专家组(IGE)未来5年工作的优先领域。

(三) APEC 竞争领域合作取得积极进展

APEC竞争政策和法律工作组(CPLG)负责区域内竞争合作事务,其宗旨是促进区域内经济体对竞争政策和立法的理解,审查竞争政策和立法对贸易、投资的影响,开展竞争执法技术合作和能力建设。CPLG的主要职能包括“就与执行竞争政策有关的活动交流经验,发展国际最佳实践”“确定实施竞争政策最佳实践的能力建设和技术合作领域”。自1996年成立以来,CPLG已经成为亚太区域内经济体竞争机构开展多边交流的重要平台。

2020年由于疫情影响，CPLG没有举行工作组会议，而是由APEC贸易投资委员会（CTI）和经济委员会（EC）框架下的“APEC贸易投资自由化和便利化”小组于2020年9月17~18日举办了“APEC竞争政策条款对话会议（视频会议）”。会议探讨了自贸协定或区域贸易协定竞争条款对于推进贸易和投资自由化的重要意义，研究了各成员经济体实施竞争政策过程中面临的问题和挑战，提出要推进亚太自贸区竞争政策问题相关研究工作。市场监管总局参会并介绍了我国参与签署的自贸协定或经济合作协定中竞争政策与反垄断章节的情况，提出竞争条款对于推进缔约方反垄断领域合作，共同应对国际贸易和投资中的限制竞争行为具有重要意义，表达了中国积极参与亚太自贸区竞争政策相关问题研究的意愿。

三、积极推进双边交流和执法合作

（一）“一带一路”沿线反垄断合作机制建设取得新进展

深化“一带一路”沿线国家和地区反垄断合作，为中国企业“走出去”营造良好环境，是“十四五”时期反垄断国际合作重点工作。2020年，中国反垄断执法机构持续深化俄罗斯、欧亚经济委员会、巴基斯坦、葡萄牙、新加坡等“一带一路”沿线国家和地区竞争合作，编印《“一带一路”沿线国家反垄断法律法规汇编》，扎实服务“一带一路”合作倡议。

一是中俄反垄断合作走向新高度。中俄积极发展“一带一路”建设同欧亚经济联盟对接，双方在竞争领域的务实合作不断取得新的重要成果。2018年11月7日，中俄总理第二十三次定期会晤联合公报提出，“着手制定中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府在反垄断政策领域合作的新协定，以完善相关法律基础，使两国在反垄断政策领域的合作方向和方式更加符合现实要求。”2019年9月17日，中俄总理第二十四次定期会晤提出“加快新签中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府反垄断执法和政策领域合作协定的准备工作”。2020年，在中俄两国反垄断执法机构的共同努力下，中俄总理第二十五次定期会晤联合公报再次强调“尽快签署并落实《中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府反垄断执法和竞争政策领域的合作协定》”。2020年，双方反垄断执法机构负责人还互致信函，表示将共同做好两国政府间关于反垄断执法和政策领域合作协议的商签工作，建立更高水平合作机制，共同维护市场公平竞争。

二是同欧亚经济委员会加强竞争合作。欧亚经济联盟成立于2015年，成员国俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚均是“一带一路”

建设重要合作伙伴。2015年5月，习近平主席与俄罗斯总统普京在莫斯科签署《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，启动中国与联盟经贸合作方面的协定谈判。欧亚经济委员会是具有超国家性质的联盟常设机构。2016年6月16日，国家发展改革委同欧亚经济委员会签署了《中国国家发展改革委与欧亚经济委员会关于反垄断和反托拉斯合作的谅解备忘录》。2020年11月，欧亚经济委员会委员兼竞争与反垄断监管部部长阿尔曼·沙卡里耶夫致函甘霖副局长，希望同总局继续开展竞争领域交流合作。甘霖副局长复函表达了合作意愿，同意着手商签新的反垄断合作谅解备忘录，建立长效合作机制。

三是中巴合作机制建设开启新时代。中巴互为全天候战略合作伙伴，经贸关系十分紧密，“一带一路”建设标志性项目中巴经济走廊等务实合作成果丰硕。加强中巴反垄断领域合作，有利于为共建“一带一路”、建设中巴经济走廊、促进经贸领域务实合作提供良好的法律保障，促进两国经济贸易往来和经济社会发展。自2019年起，双方工作层面围绕商签《中华人民共和国国家市场监督管理总局与巴基斯坦竞争委员会反垄断合作谅解备忘录》开展持续磋商。经过双方共同努力，2020年年底双方已就备忘录文本初步达成一致。

（二）中欧反垄断务实合作持续深化

按照中欧竞争政策框架协议，中欧反垄断执法机构自2011年起每年举行两次“中欧竞争政策周”活动，迄今已有10年，已成为中欧竞争合作的品牌项目。2020年受疫情影响，中欧双方克服重重困难，首次采用线上方式举办竞争周活动，彰显中欧双方不断深化竞争领域合作的强烈意愿。2020年10月19~22日，市场监管总局和欧盟竞争总司的执法官员重点围绕中国公平竞争审查制度、欧盟委员会竞争总司外国补贴白皮书、中国《反垄断法》及《经营者集中审查暂行规定》的修订、合并救济实施以及卡特尔案件调查的国际合作、经营者集中申报标准等议题展开深入而充分的交流与探讨。

（三）中美反垄断合作继续推进

2011年7月27日，原反垄断执法机构国家发展改革委、商务部、国家工商总局和美国联邦贸易委员会、司法部共同签署《关于反垄断和反托拉斯合作的谅解备忘录》。根据该备忘录约定，中美原则上每年举行一次反垄断高层对话，在两国轮流举办。2020年，中美反垄断高层对话受疫情影响未能如期举办，但中美反垄断合作在双方共同努力下继续推进。在中国疫情最严峻时刻，美国联邦贸易委员会主席约瑟夫·西蒙斯、美国司法部（反垄断局）助理司法部长马肯·德

尔拉西姆联合致函甘霖副局长，表达对中国同仁的殷切问候，以及与中方不断深化反垄断领域各项合作、推动商签新的中美反垄断合作备忘录的良好意愿。为便于新的备忘录签署前持续深入开展反垄断案件合作，双方互致信函重申 2011 年备忘录中的相关条款。

（四）执法合作深度广度不断拓展

2020 年，市场监管总局与境外反垄断执法机构开展 30 余次案件执法交流。交流机构从传统的欧盟、美国拓展至南非、俄罗斯、白俄罗斯，双边反垄断合作机制能效逐步彰显；案件类型既有经营者集中审查，也包括垄断协议、滥用市场支配地位案件，反垄断执法合作范围进一步拓展；交流内容从相关市场界定、市场竞争状况分析、审查进度、救济措施到调查协助，反垄断执法交流进一步深化。其中，诺贝丽斯收购爱励案与欧盟竞争总司持续 3 个月每周交流一次，协调双方法律程序和时间节点，共同敦促当事方与买方依照决定履行义务，协商解决方案，最终顺利完成剥离，确保限制性条件得到有效实施。

第七章

上下协同 齐头并进 地方反垄断工作提质增效

北京市

北京市市场监督管理局秉持服务社会民生、优化营商环境的工作重心，锐意进取、大胆创新，持续加大反垄断执法力度，切实维护公平竞争市场秩序，反垄断工作不断取得新突破，为营造首都和谐、稳定的营商环境发挥了应有作用。

一、“十三五”时期工作综述

（一）推进公平竞争审查，实现制度全覆盖

“十三五”期间，实现市区两级政府公平竞争审查制度全覆盖，出台《北京市进一步推动公平竞争审查的实施意见》，要求市区两级政策制定机关建立权责明确、程序完备的内部审查制度；集中开展了两次存量文件清理，累计梳理文件近 6.5 万件，修改 31 件，废止 40 件，适用例外规定保留 4 件。

（二）严厉制止行政性垄断，有效破除竞争壁垒

纠正混凝土、物业服务评估监理、食品药品、证券、住房公积金、燃气等领域滥用行政权力排除、限制竞争行为。其中，2018 年查办的北京市交通管理局指定中国工商银行北京分行作为北京市交通违章罚款唯一代收银行案件，被市场

监管总局列为当年“反垄断执法十大典型案例”。

（三）着力严惩垄断行为，有效维护竞争秩序

立案调查垄断案件5件，作出中止调查1件，作出行政处罚2件，累计罚款金额304余万元。北京市物业服务评估监理协会及48家物业服务评估监理经营者达成并实施垄断协议案等引起社会广泛关注。

二、2020年反垄断工作综述

一是围绕服务首都经济发展，加大反垄断执法力度。对北京市公证行业收费涉嫌垄断行为线索立案调查。

二是围绕互联网行业新领域，开展平台企业反垄断执法研究。结合市场监管总局出台的《经营者反垄断合规指南》和《关于平台经济领域的反垄断指南（征求意见稿）》开展课题研究。

三是围绕疫情防控，充分发挥反垄断监管职能。引导危废处理、房屋租赁、电影、建材等行业做好反垄断合规，建立行业监测机制，维护市场秩序。

四是围绕优化营商环境，依法破除行政性垄断。纠正市行政机关在消费券发放、外卖行业管理、商务楼宇通信网络建设过程中指定交易等滥用行政权力排除限制竞争行为。

五是围绕预防垄断行为立法根本，开展反垄断合规培训组织开展反垄断合规培训，提高各类市场主体竞争意识，营造公平竞争的营商环境。

六是围绕建设高标准市场体系，积极推进公平竞争审查，下发《北京市2020年清理妨碍统一市场和公平竞争政策措施工作方案》，清理市级存量文件近2.5万件。

七是围绕跨省联合执法办案，提升队伍办案水平。参加市场监管总局组织的反垄断案件调查工作，持续深化与其他省级市场监管部门合作交流，学习反垄断执法工作优秀经验。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”期间，北京市市场监督管理局将继续统筹抓好制度建设、业务建

设、队伍建设，努力构建专业、高效的反垄断执法体系，创新工作方式，提升执法办案质效，切实维护首都公平竞争的市场秩序。

2021年北京市市场监督管理局将重点做好以下工作：**一是**关注原料药、医疗器械、供水、供电、供气等涉及人民群众切身利益、社会关注度高的民生领域热点问题，着力查处违法行为。**二是**聚焦互联网等数字经济领域反竞争行为，结合北京实际，从预防垄断出发，依法监管外卖平台、在线音乐平台、电商平台等互联网服务平台存在的反竞争问题。**三是**紧盯公安（印章）、教育（校服）、民政（养老助残卡）、住建（混凝土）等领域滥用行政权力排除、限制竞争行为，加大对行政性垄断的纠正力度。**四是**持续做好反垄断合规指引，依托《经营者反垄断合规指南》，引导经营者自觉遵守反垄断法律法规，加大社会宣传力度，营造公平竞争市场氛围。**五是**严格贯彻落实《北京市进一步推动公平竞争审查的实施意见》，发挥好公平竞争审查联席会议统筹作用，防止出台排除、限制竞争的政策措施。

天津市

天津市市场监督管理委员会紧紧围绕提高市场资源配置效率和公平性这条主线，紧紧抓住反垄断职能整合机遇，全面推进反垄断各项重点工作取得阶段性成果，为维护公平竞争市场秩序、维护消费者利益和社会公共利益、促进经济健康发展作出了应有贡献。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）注重竞争政策引导市场主体发展，反垄断执法取得突破

创新监管方式，制定实施《中国（天津）自贸试验区反垄断工作办法》，建立自贸区反垄断工作机制，大力支持自贸区创新发展。推动京津冀反垄断执法协作，制定签署《京津冀反垄断工作备忘录》，为全国首例。查办滥用市场支配地位和垄断协议典型案件力度空前，共查处垄断案件20件，罚没5200余万元。其

中，天津港堆场经营者垄断协议案和天津市自来水集团公司滥用市场支配地位案分别入选 2018 年度、2019 年度“全国反垄断十大典型案件”。依法纠正医疗、建筑等领域滥用行政权力排除、限制竞争行为，持续开展整治公用企业限制竞争和垄断行为突出问题专项执法行动，集中力量突破民生领域限制竞争行为案件 15 件。

（二）强化竞争政策基础地位，公平竞争审查制度成效显著

建立全市各级政府、部门以自我审查为要件，公平竞争审查联席会议提供政策支持和工作保障，各单位具体落实的系统性公平竞争审查工作格局。全市 16 个区确立了审查机制，建立了联席会议制度；市属 39 个委办局均建立了公平竞争内部工作程序，积极开展增量文件自我审查并按照要求完成存量文件清理工作。充分发挥联席会议办公室作用和各成员单位整体合力，不断优化自我审查、专业支持、程序把关与强化考核约束相结合的工作机制，着力推动公平竞争审查制度落地见效，实现全市公平竞争审查全覆盖。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）树立执法办案权威，反垄断执法形成有力震慑

调查天津市醋酸氟轻松原料药生产企业垄断协议案，在全国范围内形成有力震慑。积极参与涉及疫情防控大要案件查办，高度重视涉垄断案件投诉举报线索，共计核查办结相关投诉 52 件，及时回应了社会关切。制定《京津冀反垄断工作办法》，进一步提升区域协同执法能力。

（二）全力推动公平竞争审查制度深入实施

制定印发《天津市关于进一步加强公平竞争审查工作的实施意见》，高质量开展全市妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作取得良好效果，共梳理政策措施文件 12,126 件，提出清理意见的政策措施文件 29 件。快速审查通过天津市疫情防控和复工复产政策措施的公平竞争审查，分期、分批对相关单位共计 300 余人开展公平竞争审查宣讲培训。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，天津市市场监督管理委员会将着力打造“领先率先、有为有位”的反垄断工作品牌，力争在公平竞争审查、反垄断执法、队伍建设、竞争政策研究成果转化等方面取得较大突破，为促进营商环境市场化、法制化、国际化作出应有贡献。

2021年，天津市市场监督管理委员会将集中做好以下工作：**一是**进一步规范市场竞争秩序。严厉打击垄断行为，及时回应市场主体关切。加大对滥用行政权力排除、限制竞争行为规制力度，促进优化营商环境。研究建立反垄断案件线索收集、分析、处置机制，及时发现案件线索，提高案件查办效率。适时出台《反垄断合规指引》，有效指引市场主体经营行为。**二是**进一步强化竞争政策实施机制保障。开展重点领域、重点内容公平竞争审查抽查检查工作；进一步畅通投诉举报渠道，引导社会公众、市场主体等积极举报妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。加强对涉及市场主体经营活动的重大政策措施的公平竞争审查会商会审。探索建立维护自贸试验区公平竞争秩序工作体制，推进自贸试验区事中事后监管制度创新。**三是**进一步提升公平竞争审查工作的科学性、权威性和严肃性。推行第三方评估，提升公平竞争审查工作科学性；推动全市各级政府、部门严格落实政府绩效考核体系中公平竞争审查工作各项指标，提升公平竞争审查制度权威性；推动监督问责，严格责任追究，提升公平竞争审查工作严肃性。

河北省

河北省市场监督管理局全面落实公平竞争审查制度，持续加强和改进反垄断执法，通过竞争倡导不断提升全社会公平竞争意识，强化竞争政策基础地位，维护公平有序的市场竞争秩序。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）深入推进公平竞争审查制度落实

自2016年公平竞争审查制度实施以来，全面谋划扎实组织公平竞争审查工作，严格审查新出台的政策措施，引入第三方开展评估审查，持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。将公平竞争审查纳入省委省政府《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的实施意见》等政策文件，有力推进竞争政策落实。“十三五”期间全省共清理存量政策文件41,279件，修改废止743件，适用例外规定保留29件。

（二）着力加强和改进反垄断执法

一是积极参加市场监管总局举办的反垄断业务培训，抽调基层执法人员参与案件查办，加强反垄断队伍办案能力，逐步建立省反垄断执法人才库，构建省局统一指挥调度、市县局参与的反垄断工作格局。

二是完善反垄断案件办理机制，大力推进企业反垄断合规体系建设，发布《河北省经营者反垄断合规指引》，强化宣传倡导的针对性和有效性。建立健全重大复杂案件经济分析和研究论证制度，不断提升执法专业化规范化水平。

三是强化对滥用行政权力排除、限制竞争等行为的执法力度。坚持重点案件查办和重点行业集中执法相结合，突出重点行业领域，围绕民生问题加强反垄断执法。依法核查处置市场监管总局转办、群众举报的垄断线索。

二、2020年反垄断工作综述

（一）加大反垄断执法力度，营造公平竞争的市场环境

认真核查涉嫌垄断线索。对市场监管总局交办、群众举报的垄断线索，依法组织开展核查，坚决打击垄断行为。坚决制止滥用行政权力排除、限制竞争行为。对有关县指定某公司开展农村电子商务平台建设运营行为依法进行核查，指导其废止有关文件，规范行政行为。结合公平竞争审查，指导省工信厅纠正排除限制外地企业行为，核查处置有关地市住建部门涉嫌行政性垄断等问题，调查滥用行

政权力排除、限制竞争行为线索 5 件，维护全国统一大市场。

（二）扎实推进公平竞争审查，营造公平竞争的政策环境

全省共对 8208 件新出台的政策措施进行公平竞争审查，有效预防了有违公平竞争标准的政策措施出台。健全联席会议机构，增加省公安厅等四部门为联席会议成员，建立政策措施抽查、重大政策措施会审、举报处理回应等工作机制。建立全省公平竞争审查数据库，将省、市、县政府及其部门制定的涉及市场主体经济活动的规范性文件和其他政策措施全部入库。持续优化内部审查机制，规范省局内部审查流程，把公平竞争审查嵌入公文办理系统，实现全程留痕和可回溯。推动各部门将公平竞争审查流程嵌入公文办理系统，有效压实各政策制定机关的审查责任。

（三）强化竞争倡导，营造公平竞争的社会氛围

省委省政府将公平竞争审查纳入《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的实施意见》《关于深化要素市场化配置改革的实施意见》《河北省统筹推进现代流通体系建设的意见》等政策文件。发布《河北省经营者反垄断合规指引》，指导经营者加强合规管理，增强反垄断自律意识，提升合规经营能力。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，河北省市场监督管理局将进一步完善反垄断执法机制，加强互联网、知识产权领域滥用市场支配地位行为查处工作，加大民生领域和要素领域反垄断执法力度，探索组织开展跨市交叉执法和专案突破，切实增强执法效能，构建运行顺畅、充满活力的反垄断执法体系。

2021 年，河北省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**反垄断执法方面。以政府公开的涉企政策措施为重点，加大行政性垄断执法力度，督促纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。以与民生密切相关的供水、供热等公用事业和平台经济为重点，丰富监管手段，加强反垄断监管。**二是**公平竞争审查方面。依托全省公平竞争审查数据库，引入第三方服务，发挥专家库作用，对 2020 年以前省级部门和各市级政府文件涉及市场主体经济活动的各类政策措施进行“全面检查评估”，对市级部门及县级政府文件进行“抽查评估”，解决“自我审查”模式外部约束欠缺和审查动力不足问题，确保审查效果。

山西省

山西省市场监督管理局扎实推进公平竞争审查制度落实，不断完善制度体系；围绕电力、建材等民生热点，不断加强和改进反垄断执法，取得了良好执法效果，维护了消费者利益和社会公共利益。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）公平竞争审查制度落实情况

一是制度体系不断完善。2017年1月出台《山西省人民政府关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》，建立省公平竞争审查工作联席会议制度，2019年年底实现三级政府公平竞争审查制度全覆盖工作目标。2020年，出台《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，对公平竞争审查工作进行再安排、再部署。

二是存量清理和增量审查工作同步推进。定期开展存量政策措施的清理工作，共修订或废止文件734份。2019年、2020年连续两年对市县政府及行政部门的文件进行抽查检查，共抽查文件1600余份，发现并督促整改文件110余份。

（二）反垄断执法情况

一是查办3起垄断协议案。查处长治机动车检测线垄断协议案、永济市混凝土企业垄断协议案和山西省电力行业协会及部分火电企业直供电价格垄断案，罚款近7500万元。山西省电力行业协会及部分火电企业直供电价格垄断案，涉案主体包括行业协会、央企、省属国企，是全国首例电力横向价格垄断案，此案得到《人民日报》刊评《反垄断没有法外之地》，中央电视台、新华社等主流媒体进行了专题报道。

二是查处2起滥用市场支配地位案。两起案件均涉及居民小区及户内燃气安装工程，案件主体一家为国有企业，一家为民营企业，体现反垄断执法一视同仁

的基本原则。

三是制止纠正 10 起滥用行政权力排除、限制竞争行为。涉案主体涉及市、县两级政府和发改、住建、公安、金融、保险等部门，通过设置不合理和歧视性的准入和退出条件，超越定价权限进行政府定价，限定购买、使用特定经营者提供的商品和服务等方式不当干预市场，损害了市场公平竞争。对上述行为的制止纠正有助于恢复相关市场竞争，有力地维护了市场公平竞争秩序。

二、2020 年反垄断工作综述

(一) 聚焦政策措施，扎实推进公平竞争审查制度落实

省政府将 11 个市政府、30 个省级联席会议成员单位落实公平竞争审查制度的进展情况，列入省政府“13710”监督工作平台。省委考核办将落实公平竞争审查制度列为专题考核内容。分层级开展公平竞争审查业务培训，共计培训 2000 余人次。全省梳理存量文件 34,070 份，废止 214 份，修订 21 份。增量审查方面，全省对 24,747 份增量文件进行了审查。各级联席会议办公室加大增量文件抽查检查力度，共计抽查检查文件 4000 余份。

(二) 关注民生热点，查处垄断案件和开展线索核查

一是查处忻州市燃气有限公司滥用市场支配地位，限定房地产开发企业新建住房管道天然气安装工程只能与当事人交易，限定房地产开发企业新建住房天然气安装工程所需施工材料由当事人提供的行为，罚没款总计 241.66 万元。**二是**查处山西建科天然气科技股份有限公司滥用市场支配地位，限定房地产开发企业新建住房管道天然气安装工程只能与当事人交易、限定工程所需施工材料由当事人提供等行为，罚没款总计 164.3 万元。**三是**协助市场监管总局对 4 起涉嫌垄断线索进行了核查，对 5 家相关制药企业进行了调查走访。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”期间，山西省市场监督管理局将以建立公平有序的竞争体系为目标，以服务经济发展和解决民生热点问题为重点，大力推进竞争政策的实施，加

大反垄断执法力度，为全省经济社会发展营造良好的市场环境。

2021年，山西省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**强化反垄断执法。围绕民生领域和社会关切，加大反垄断执法力度，重点做好医药卫生、工程建设、招标投标、政府采购、公用事业等与民营企业生产经营密切相关的领域滥用行政权力排除限制竞争执法工作。**二是**深入推进公平竞争审查制度实施。持续开展存量清理和增量审查，强化机制建设、抽查检查、业务培训、督查考核，开展第三方评估，努力营造统一开放、公平有序的市场竞争环境。

内蒙古自治区

内蒙古自治区市场监督管理局重点围绕供水、供电、供气、有线电视等与民生利益密切相关的公用事业领域积极开展反垄断执法。扎实推进公平竞争审查制度落实，全面开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）聚焦民生，积极开展反垄断执法

“十三五”时期，共查办7件垄断协议或滥用市场支配地位案件，指导纠正21件滥用行政权力排除、限制竞争行为。其中，赤峰市盐业公司滥用市场支配地位案件为第一起滥用市场支配地位案，赤峰市巴林左旗餐饮行业协会核心成员达成垄断协议案为第一起垄断协议案，案件关注度高，社会反响好。

（二）扎实推进公平竞争审查制度落实

按照国务院《关于在市场体系中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号）的要求，建立了由23家成员单位组成的公平竞争审查厅际联席会议。2019年8月，实现了公平竞争审查制度自治区、盟市、旗县三级政府全覆盖。“十三五”期间，共审查增量文件1.8万余份（包括经审查确定不涉及市场主体文件），其中，经审查修改调整后印发文件50余份。建立督查情况通报制

度，对督查发现严重违反公平竞争审查制度要求的情况及时予以通报，并以适当方式向社会公开，强化督查刚性约束。畅通对公平竞争审查工作的投诉举报渠道，并将公平竞争审查制度推进落实工作列入了内蒙古自治区党委全面依法治国考核评价体系。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）公平竞争审查工作情况

2020 年 7 月，印发《自治区市场监管局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，安排部署今后一个时期公平竞争审查制度落实工作目标。组织开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作，截至 2020 年 5 月 31 日，全区 12 个盟（市）政府，自治区各委、办、厅、局已完成对 2019 年 12 月 31 日前制定的规章、规范性文件和其他政策措施清理工作。采用视频授课的方式对全区市场监管系统进行了公平竞争审查制度专题培训。根据盟市政府需要，派人“走出去”，就公平竞争审查工作实地培训，取得良好效果。

（二）反垄断工作情况

为应对疫情对经济发展的负面影响，内蒙古自治区市场监督管理局将查处滥用市场支配地位案件和滥用行政权力排除、限制竞争行为作为执法重点，立案调查了天然气、电力领域的涉嫌滥用市场支配地位行为，维护公平公正的市场竞争秩序，激发经济活力。同时，指导纠正两项涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为，优化了营商环境。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，内蒙古自治区市场监督管理局将持续推进公平竞争审查制度的落实，增强公平竞争审查刚性约束，加强反垄断执法，将滥用市场支配地位案件和滥用行政权力排除、限制竞争行为作为重点，努力营造公平、有序的营商环境，切实维护消费者合法权益。

2021 年，内蒙古自治区市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**加强反垄

断执法。加快反垄断案件办理进度，关注电力、燃气等公用事业，加强对互联网企业的合规指导。加大对滥用行政权力，排除、限制竞争行为的查处力度，营造良好的营商环境。**二是**持续推进公平竞争审查工作。进一步明确和细化纳入公平竞争审查范围的政策措施类别、制定出台工作制度，建立健全定期评估、动态清理长效机制。对各地区、各部门公平竞争审查制度落实情况进行抽查，在各地区、各部门的公平竞争审查工作中引入第三方评估机制。**三是**加大培训力度，打造专业队伍。有针对性地对从事公平竞争审查工作人员和反垄断执法人员进行培训。建立反垄断执法人才库，加强反垄断执法人员的培训，强化反垄断基础理论的培养，提高实务操作能力的培训。

辽宁省

辽宁省市场监督管理局始终以推进公平竞争审查、加强反垄断执法和强化竞争政策基础地位为目标，提升反垄断执法科学化、法治化、规范化水平，有力促进统一开放、竞争有序的市场体系建设。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）强化反垄断执法，着力维护公平竞争秩序

“十三五”期间，共查办各类垄断案件6起，涉及原料药、公用事业、出租车、港口、航空服务等众多领域。根据举报，调查核实涉嫌垄断违法案件线索8起。针对全省公用事业和工程建设、房地产开发、医药、建筑、交通、政府采购、公章刻制等重点领域，组织摸底排查行动，精准实施反垄断执法，指导行业开展自查自纠，及时制止侵害消费者权益的垄断行为，维护了消费者合法权益。制发《关于建立辽宁省反垄断执法人才库方案》和《辽宁省市场监督管理系统反垄断执法人才库管理办法（试行）》，77人入选辽宁省市场监督管理系统反垄断执法人才库。近两年来，抽调人才库人员参与反垄断执法办案60余人次，为提升反垄断执法水平奠定坚实基础。

(二) 加强公平竞争审查, 打造最优公平竞争市场环境

制发《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》(辽政发〔2016〕66号), 制定《辽宁省公平竞争审查制度实施情况第三方评估工作方案》, 对各部门、各地区 91,037 件政策措施进行梳理, 妨碍市场统一和公平竞争的规定和做法得到有效清理。调整完善公平竞争审查统筹协调机制, 省政府分管副省长担任省级公平竞争审查联席会议召集人, 市、县政府分管领导担任联席会议召集人, 全省三级全覆盖的公平竞争审查工作格局得到充实完善。利用“12315”投诉举报系统增设了公平竞争审查投诉举报平台, 畅通了投诉举报渠道。

二、2020 年反垄断工作综述

(一) 推进公平竞争审查, 优化市场环境

将 8066 件涉及市场主体经济活动政策措施纳入政策措施库, 废止修改 94 件妨碍统一市场和公平竞争政策措施, 3 件适用例外规定保留。对部分市人民政府和省直部门公平竞争审查制度落实情况开展评估, 检视全省制度落实情况。以联席会议办公室名义发文部署未来 3 年公平竞争审查工作。

(二) 加强反垄断执法, 维护竞争格局

积极维护统一市场, 查办原料药行业垄断案件。积极维护消费者权益, 对原料药垄断线索进行核查, 对某药品生产企业与辽宁省相关联 6 家经销公司往来业务进行核查, 对原料药相关企业进行约谈。继续查办某市燃气公司涉嫌滥用市场支配地位限定交易案, 案件涉及燃气设计、施工、监理等相关商品市场, 对相关企业进行了约谈。

(三) 加强沟通协调, 服务重大项目

助力辽港集团收购丹东港口集团股权项目快速通过经营者集中审查, 确保股权如期交割, 稳定 4000 余名员工就业, 推动 49.18 亿资产重组。助力辽宁宝来企业集团和利安德巴赛尔公司 26 亿美元合资合作项目快速通过经营者集中审查, 确保该项目在第三季度前投产。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”期间，辽宁省市场监督管理局将以提高公平竞争审查效能、发挥反垄断执法震慑作用和强化竞争政策基础地位为目标，提升反垄断执法科学化、法治化、规范化水平，打破地方保护、区域封锁、行业壁垒，营造公平竞争的市场环境、政策环境、法治环境，提高全社会公平竞争意识，打造更具活力、更加开放的经济体系。

2021年，辽宁省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**加强制度建设，倡导竞争文化。推进将公平竞争审查工作纳入各级政府和部门绩效考核体系，制定切实可行的考核指标，指导全省同步推进。**二是**开通涉企政策征求意见渠道。在辽宁政务服务网建立涉企政策征求意见渠道，加强政企互动。**三是**开通违反公平竞争问题受理渠道。在“8890”等平台开通违反公平竞争问题受理渠道，并完善举报投诉处理机制。**四是**以评促改，全面客观检视问题。继续开展公平竞争审查第三方评估，对落实情况进行评估，发现问题提出意见，对制度落实不到位的通报批评。将公平竞争审查制度和滥用行政权力排除限制竞争执法有机结合，相互促进。**五是**加强企业反垄断合规指引。**六是**以民生为导向，精准实施反垄断执法。有针对性开展反垄断调查，加强民生问题搜集，为企业纾难解困。**七是**培训执法骨干力量。采取以会代训、以查代训等形式，在全省反垄断系统培育一批能执法、会执法的骨干力量。

吉林省

吉林省市场监督管理厅认真贯彻落实市场监管总局各项工作部署，坚持科学谋划、改革创新、狠抓落实，各项工作取得积极成效，为营造统一开放公平有序的市场竞争环境提供了有力支撑。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 建立并实施公平竞争审查制度

2017年1月20日下发《吉林省人民政府关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》(吉政发〔2017〕3号)。截至2019年,全省10个市(州)、60个县(市、区)已全部制定贯彻落实措施,完成了省、市、县三级政府公平竞争审查制度全覆盖。建立联席会议制度并及时根据机构改革情况调整,由省市场监管厅厅长担任召集人,共设25个成员单位。全省10个市(州)、60个县(市、区)已全部完成联席会议调整工作。4年来,累计审查增量和存量文件94,148件,纠正86件违反公平竞争审查标准的文件。

(二) 持续查办反垄断案件和夯实反垄断工作基础

“十三五”期间,举报受理率和线索核查率达到100%,共调查涉嫌垄断线索11起,罚没金额94.57万元。出台《关于维护企业公平竞争的实施意见》,强化竞争政策的基础性地位和反垄断执法。制定《关于健全工作机制推进公平竞争审查工作的实施意见》,督促指导公平竞争审查制度落实。整理法规政策及300多个案例,编制《吉林省公平竞争审查工作政策文件汇编》和《反垄断法律法规政策及案例汇编》。组织到各地开展培训指导4000余人。在媒体对外宣传300余次。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 强化竞争政策,守护好公平竞争的政策环境

出台《关于健全工作机制推进公平竞争审查工作的实施意见》,对全省工作作出全面部署。联席会议办公室充分发挥牵头推动作用,组织召开全体会议,印发工作要点,积极主动与有关部门研究会商。建立重大措施会审制度,对11个省级部门13份文件的出台提出会审建议。推送3个批次,共计25个典型案例。部署开展全省的交叉互查工作并对检查结果进行通报。启动全省公平竞争审查第三方评估工作。指导督促各地各有关部门对2020年执行公平竞争审查制度情况进行准确统计和总结,全年共审查文件10,866份。

（二）强化执法办案，制止垄断行为

主动深挖线索，加大查办力度，开展线索摸排 24 次。严格做好举报受理工作，共受理 4 起举报。组织开展破除滥用行政权力排除、限制竞争行为专项行动，创新工作方法，将公平竞争审查工作和制止滥用行政权力排除限制竞争行为相结合，全省共出动执法人员 613 人次，调查单位 634 个，纠正多地指定购买出租车型号等问题。

（三）突出疫情防控，助力复工复产复市

印发通知提示各地各部门做好消费券发放等政策公平竞争审查工作。组织实施全省第三轮政策措施公平竞争审查清理工作，全省共审查梳理现行有效政策措施 44,914 份，因不符合审查标准提出废止意见的政策措施 7 份，并向社会发布清理成果。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”期间，吉林省市场监督管理厅将认真落实习近平总书记在吉林考察时强调的“要加快转变政府职能，培育市场化法治化国际化营商环境”重要讲话重要指示精神，围绕反垄断职能，推进公平竞争审查制度实施，推行第三方审查和评估机制，强化公平竞争审查的刚性约束，开展公平竞争审查抽查、考核、公示，建立违反公平竞争问题反映和举报绿色通道，加强和改进反垄断执法，提高违法成本，防止资本无序扩张。

2021 年，吉林省市场监督管理厅将着力做好以下工作：**一是**组织召开联席会议工作会议，总结上报各地各有关部门 2021 年执行公平审查制度情况，加强文件抽查、文件会审和举报回应，继续开展全省交叉检查，开展第三方评估工作，评估范围至少涵盖 300 个部门。**二是**按照中共中央经济会议部署，落实好中央强化反垄断和防止资本无序扩张工作要求，严格反垄断执法，注重防止行业垄断、消除地方性保护，纠正行政机关滥用行政权力排除、限制竞争行为。**三是**探索建立反垄断工作专家咨询机制。根据反垄断工作特点，在分析论证环节，引入相关领域专家论证分析，提高反垄断工作分析定性的准确性。

黑龙江省

黑龙江省市场监督管理局围绕“强化竞争政策基础地位，建设高标准市场体系，完善公平竞争制度”总体目标，全面推进反垄断工作扎实深入开展，取得了积极成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 加强顶层设计，健全反垄断和公平竞争审查机制

印发《加强市场价格监管与反价格垄断工作指导意见》，就“十三五”期间反垄断工作内容做出总体规划，提出具体要求。健全主体责任、会审协商、文件抽查、举报处理、督查考核等体制机制，为实现公平竞争审查全覆盖目标奠定制度基础。开展“机制建设年”活动，强化监管机制建设。

(二) 寻求多点突破，扎实开展反垄断执法工作

一是以稳定要素市场价格为出发点，坚决查处垄断协议行为。对中石油大庆油田天然气分公司和中国石油天然气股份有限公司天然气销售大庆分公司垄断协议案开展调查，处以罚款 8406 万元，入选 2018 年“反垄断执法十大典型案例”。

二是以解决民生关切为切入点，依法查处滥用市场支配地位行为。组织开展专项执法行动，查处公用企业限制竞争案件 33 件，收缴罚没款 533 万元。查处哈尔滨供水集团有限责任公司滥用市场支配地位实施“四指定”行为，罚款 608 万元，被评为“以案为鉴优化作风”警示教育典型案例。

三是以优化营商环境为落脚点，制止纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。共查处相关案件 15 件，制止和纠正牡丹江市、龙江县、甘南县、绥芬河市、肇源县 5 个市（县）政府在燃气管道入户安装市场滥用行政权力排除、限制竞争行为。哈尔滨市交通运输局滥用行政权力指定网约车车载卫星定位装置设备厂家和型号排除、限制竞争案入选 2019 年“反垄断执法十大典型案例”。

（三）做出全面部署，稳步推进公平竞争审查工作

一是强力推进公平竞争审查制度全面落实。以省政府办公厅名义全面推进落实国务院《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），建立黑龙江省公平竞争审查工作联席会议制度，并将公平竞争审查工作列入省委专项督察内容。二是有序开展存量清理和增量审查工作。清理2019年12月31日前涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施4258件，保留3792件，修订41件，废止425件。三是实现公平竞争审查制度全覆盖。在2019年年底实现省、市、县（区）三级政府落实公平竞争审查制度全覆盖和建立联席会议制度全覆盖。

二、2020年反垄断工作综述

（一）聚焦热点难点，加强和改进反垄断执法

部署制止滥用行政权力排除、限制竞争进一步优化营商环境执法行动，组成42个调查组，出动560人次，对交通、建筑、公安、医药、招投标和政府采购、发改、房产交易等部门进行重点摸排和调查，查办8起滥用行政权力排除、限制竞争案件。针对疫情防控物资、公用事业、原料药等百姓关注的热点问题和重点领域，排查垄断行为，打破市场垄断。

（二）坚持“五个强化”，深入实施公平竞争审查制度

2020年，从强化组织指导、制度引领、监督考核、存量清理和增量审查、宣传引导五方面深入实施公平竞争审查制度。清理出妨碍统一市场和公平竞争的政策措施37件，修订12件，废止25件。对全省各级政府及部门2020年印发的99,277份各类文件进行了全面梳理，审查涉及市场主体经济活动的增量政策措施3776件。

（三）勇于先行先试，创新自贸区工作体制机制

在全国率先发布《关于加强中国（黑龙江）自由贸易试验区公平竞争审查工作的指导意见》，从加强组织保障、明确审查范围、规范审查流程、创新审查机制、加大强化宣传培训、受理投诉举报六方面提出18条具体要求。发布《中国（黑龙江）自由贸易试验区反垄断工作指引》，提出20条具体工作意见。举办自贸区

强化竞争政策基础地位专题培训班，对相关负责同志和工作人员进行专门培训。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，黑龙江省市场监督管理局将创新探索强化公平竞争审查的有效路径和方法，持续加大反垄断执法力度，持续开展竞争倡导，营造竞争充分的制度环境，激发各类市场主体活力。

2021年，黑龙江省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**进一步加强公平竞争审查机制建设。逐步开展第三方评估，推动将公平竞争审查工作纳入各地各部门法治政府考核和行政绩效考核内容。**二是**进一步加强供水、供电、供气、供热等公用事业领域垄断行为以及招投标领域、财政补贴、特许经营权等方面滥用行政权力行为排查处理。**三是**进一步加强队伍能力建设。配齐配强反垄断工作机构和人员，全面提升执法人员专业素养和业务能力。

上海市

上海市市场监督管理局紧紧围绕构建新发展格局，强化竞争政策实施，持续推进反垄断执法，深入实施公平竞争审查制度，将反垄断工作推上了新台阶。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）以执法办案为着力点，不断提升反垄断工作权威性

“十三五”期间，共查处30余件在全国具重大影响的垄断案件，覆盖垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除、限制竞争三种主要垄断行为类型，涉及黄金、眼镜、化工、家电、汽车整车及配件、医疗器械等行业，罚没款总计3.84亿元。同时，积极参与互联网平台、手机芯片、汽车、保险、奶粉、水泥、

旅游、证券、航运、医药和医疗器械等 20 多个行业数十起重大案件的调查工作。

（二）以制度规则创新为着眼点，为竞争政策实施夯实基础

一是反垄断执法机制方面。研究制定上海市《反垄断执法工作规则》《反垄断执法人才库管理办法》《反垄断执法专家库管理办法》，切实规范工作流程，形成人才及智库储备机制；牵头建立长三角地区“三省一市”反垄断执法协作机制。

二是竞争政策实施制度储备方面。制定临港新片区强化竞争政策实施试点工作方案；推动公平竞争审查工作纳入《上海市优化营商环境条例》和全市营商环境测评体系；推动研究成果中关于竞争政策实施的政策建议纳入上海市“十三五”规划纲要。

三是竞争规则体系方面。制定发布《上海市经营者反垄断合规指引》《上海市经营者竞争合规指南》《中国（上海）自由贸易试验区中小企业垄断协议豁免指导意见》（全国第一个反垄断豁免指导意见），上述竞争规则先后入选“中国反垄断十大法治事件”、2018 年“上海十大依法行政示范项目”、2020 年“上海市法治为民办实事十大项目”。

（三）以竞争倡导为立足点，凝聚公平竞争的社会共识

推出“竞课堂”系列品牌课程，发布上海竞争文化品牌标志，组建重点企业、重点行业两大竞争合规工作网络，打造反垄断执法人才专用应用软件，制作反垄断合规系列宣传片、动画片。通过报刊、广播、电视、互联网等多个渠道，对反垄断执法进行普及型宣传；此外，通过系列专题讲座、调研式调查、企业约谈、不定期回访等形式进行定向式宣传，促进经营者自律，规范竞争行为。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）强化竞争政策实施，发挥反垄断工作在全面深化改革、构建高水平社会主义市场经济体制中的作用

制定实施《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区强化竞争政策实施试点方案》，在经营者集中反垄断审查、探索中小企业垄断协议豁免政策、探索公平竞争审查制度实施机制、探索竞争政策和其他经济政策协调机制 5 个方面细化了 11 条具体举措。

（二）持续推进执法办案，发挥反垄断工作在改善民生福祉中的作用

持续推进长三角区域反垄断执法一体化建设，联合江苏省、浙江省、安徽省建立长三角地区“三省一市”反垄断执法交流、协作、联动3项机制，依托执法资源共享、执法信息会商两个平台，开展联合执法、联合培训。2020年，围绕原料药、平台经济、社会民生等重点领域，组织对69件垄断线索开展核查，查处垄断案件12件，纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为12件。

（三）推进公平竞争审查，发挥反垄断工作在形成强大独立市场，构建新发展格局中的作用

推动公平竞争审查工作纳入《上海市优化营商环境条例》和全市营商环境测评体系，形成刚性约束。组织全市梳理涉及市场主体经济活动政策措施7475件，清理26件。与本市各相关单位加强沟通联系，对本市出台的21件文件提出意见并得到采纳。委托第三方机构完成对全市2019年公平竞争审查制度实施情况开展综合评估和重点领域专项评估，重点审查1296件政策措施，推动有关部门及时予以调整。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，上海市市场监督管理局将继续突出重点、扩大效益、创新机制，持续强化竞争政策实施，加大反垄断执法力度，注重竞争倡导与反垄断执法并重，努力开创上海反垄断工作新局面。

2021年，上海市市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**进一步细化落实强化竞争政策实施试点方案，推进经营者集中反垄断审查、垄断协议豁免、公平竞争审查工作机制创新、竞争政策研究和政策转化等工作。**二是**积极开展《竞争政策实施的国际对标研究》，对标国际一流水平，做好新一轮政策储备。推动《上海市经营者竞争合规指南》的宣贯实施。**三是**建立并完善反垄断执法机制、经营者竞争合规第三方评价机制、区域竞争环境评估机制等三位一体的反垄断工作机制，努力推进上海反垄断工作能力和体系现代化。

江苏省

江苏省市场监督管理局紧扣“推进高质量监管、助力高质量发展”工作主题，按照“守住底线、营造环境、规范竞争、提高质量、促进发展”总体要求，不断创新思路举措，完善工作机制，勇于实践探索，努力营造公平竞争的市场环境。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）全面落实公平竞争审查制度

出台《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》，2018年年底实现省、市、县三级公平竞争审查制度全覆盖。各地各部门内部审查机制基本建立，嵌入式审查流程普遍推开。出台《江苏省公平竞争审查协助审查工作实施办法（试行）》，协助审查机制规范建立，协助审查效果逐渐显现。督查考核体系逐步建立，制度落实情况纳入全省质量发展工作考核，南京、苏州、南通等地探索建立了公平竞争审查考核制度。

（二）有序开展增量审查与存量清理

坚持严审增量与稳清存量相结合，组织开展公平竞争审查落实情况全面督查，部署开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，确保审查清理全面规范。2018~2019年，共审查增量文件69,054件，修改调整了70件。2018~2020年连续开展存量文件清理工作，共梳理存量文件160,996份，修改废止1206份。

（三）大力开展反垄断执法

“十三五”期间，先后调查核实200余件垄断线索，作出行政处罚9件，累计罚没金额达1.5亿余元。2016~2018年，连续3年组织开展全省公用事业垄断行为专项执法行动，有效降低了企业成本，维护了公平竞争的市场环境。持续开展汽车领域的反垄断执法，继2015年对奔驰汽车纵向垄断案处罚3.6亿元之后，

2019 年对雷克萨斯汽车垄断案处罚 8000 余万元；查办 vivo 手机纵向价格垄断案，给予 698.3 万元罚款的行政处罚，实现手机领域反垄断案件“破零”；开展原料药领域专项执法，严厉查处原料药和制剂领域垄断行为，有效规范医药领域市场秩序。

（四）不断夯实反垄断执法基础

制定反垄断案件集体审理规定，建立重大案件专家论证会制度，开展公平竞争审查和反垄断执法培训，落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，时刻保持反垄断执法高压态势，执法行为不断规范，办案质量不断提高。其中，丰田汽车（中国）投资有限公司垄断协议案被评为 2019 年“反垄断执法十大典型案例”之一。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）公平竞争审查取得新成效

工作机制不断健全，试行公平竞争投诉举报处理制度，建立省公平竞争审查专家库，指导地方开展第三方评估，组织起草了自贸区公平竞争审查指南。存量清理有序开展，全省累计梳理政策措施 6 万余份，修改废止 259 份。抽查制度初步建立，通过网上抽查，对“红头文件”开展了一次集中“体检”。协查工作逐步推进，印发了协查工作办法，组建精干协查小组，先后对省委省政府及相关部门 9 份文件开展协查。全省已有 8 个设区市开展了协查工作，累计审查文件 100 余份。

（二）反垄断执法获得新进展

加强公用事业领域反垄断执法，先后对 5 家公用事业企业开展调查，已结案一起，处罚 180 余万元。加大滥用行政权力排除、限制竞争行为查处力度，调查了某市住建部门指定交易行为，建议有关地方修改对地产汽车违规补贴的政策文件，联合省有关部门对某市违规设定外埠生猪备案政策进行纠正。

（三）服务疫情防控展现新作为

发布《支持常态化疫情防控全面恢复生产生活秩序的反垄断工作指引》，提出 12 条服务疫情防控和复工复产具体举措。开展保市场主体公平竞争专项治理。

走访企业 1600 余家，发放问卷手册 2000 多份，核查 10 余条违反公平竞争问题线索，及时做好督促整改。突出疫情防控和民生领域执法。对江苏省 3 家额温枪及主材生产商疫情期间价格异动问题进行核查，妥善处理 2 起涉及消费券发放渠道垄断举报。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，江苏省市场监督管理局将按照建设统一开放、竞争有序市场体系的内在要求，贯彻进一步强化竞争政策基础地位的要求，全面落实公平竞争审查制度，打破行政性垄断，防止市场垄断，激发各类市场主体活力，促进市场充分发挥决定性作用，全力营造统一开放、竞争有序的政策环境、制度环境和营商环境。

2021 年，江苏省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**以培育公平竞争意识促进优化营商环境。出台经营者反垄断合规指引，探索出台经营者反垄断合规指引，探索组织面向平台企业、药品、公用事业等市场主体反垄断法律法规培训，提升江苏省企业公平竞争意识。举办“竞争政策走进自贸区”活动。**二是**以重点领域反垄断执法助推高质量发展。开展公用事业反垄断执法，降低中小企业经营成本。保持对药品垄断高压态势，切实维护民生福祉。加强互联网平台反垄断监管，促进平台经济健康规范发展。密切关注金融领域垄断线索，防止资本无序扩张。突出治理行政性垄断，畅通国内大循环，建设统一大市场。

浙江省

浙江省市场监督管理局聚焦高质量、竞争力和现代化，大力开展反垄断执法，全面落实公平竞争审查，充分发挥竞争政策在构建新发展格局、服务高质量发展中的基础性作用，为浙江省经济社会发展营造公平竞争的市场环境。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）全面落实公平竞争审查制度，在强化竞争政策基础地位方面取得新成效

“十三五”期间，建立了公平竞争审查工作部门联席会议制度，2018年率先实现省、市、县三级政府公平竞争审查制度全覆盖。率先将落实公平竞争审查制度情况纳入法治政府、法治浙江建设考核和省委省政府督查事项。率先组织开展公平竞争审查第三方评估，进一步强化公平竞争审查的跟踪评估及结果应用。通过案例通报的形式，督促各地各部门以案为鉴，着力打造公平有序的市场竞争环境。各级政府及部门共审查新制订政策文件29,954件，经审查修改调整文件738件；清理排除、限制竞争的存量政策文件81,787件，废止修改政策文件2135件。

（二）积极开展反垄断工作，在重点领域取得新突破

以民生和增加企业负担等领域突出问题为重点，立案调查垄断案件10件，处罚9件；组织开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项检查，查办、纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为200多起。2019年召开全省快递行业涉嫌垄断行为告诫会，约谈告诫快递企业和行业协会依法合规经营，切实维护市场稳定。

（三）创新实施企业竞争合规政策，在纾解重点企业反垄断风险方面取得新进展

发布全国首个企业竞争合规指引，引导企业加强竞争合规管理，创新思路引入社会共治理念，纾解企业反垄断法律风险。组织1500多家重点企业参加反垄断辅导班，对10余家企业开展精准辅导，帮助企业防范化解反垄断风险，并收到多家企业寄送的感谢信。“社会共治推进企业反垄断合规的浙江实践”被评为“第二届市场监管领域社会共治优秀案例”。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）统筹协调，全面实施公平竞争审查

将全面落实公平竞争审查制度、加强和改进反垄断执法，纳入省委省政府督查项目和法治浙江、法治政府考核项目。会同各相关部门推行重大政策措施会审、公平竞争审查公示、定期抽查、投诉举报和处理回应、考核督查等机制，明确财政经费保障和各地公平竞争审查联席会议召集人。组织开展全省妨碍统一市场和公平竞争政策措施专项清理。全省共清理政策文件 25,903 件，修订、废止 349 件。

（二）突出主业，大力开展反垄断执法

全年共处理反垄断案件 6 件。组织开展全省滥用行政权力排除、限制竞争行为交叉检查，在线索核查阶段查处纠正各类滥用行政权力排除、限制竞争行为 101 起。通过反垄断个案执法，评估行业竞争规则，推动行业体制机制改革，优化行业竞争环境。组织开展浙江制药产业竞争状况评估，服务制药产业高质量发展。督促全省 229 家机动车检测企业检测费降幅达 30% 左右。

（三）精心服务，着力推进企业反垄断合规

认真贯彻落实《经营者反垄断合规指南》，实施重点企业反垄断辅导机制，对全省 719 家省属国有企业、民营上市企业和隐形冠军企业等重点企业进行反垄断辅导视频培训。积极听取平台企业意见和建议，督促平台企业进行自查自纠和反垄断合规审查，强化反垄断合规管理，健全企业竞争合规体系，促进平台经济持续健康发展。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，浙江省市场监督管理局将建立健全竞争政策实施机制，制定竞争政策实施指导意见，努力打造竞争政策实施先行示范区；强化平台经济领域反垄断监管与服务，实施平台企业反垄断合规机制，指导平台企业严格执行国

家有关平台经济领域反垄断要求，实施平台企业反垄断辅导机制；加大反垄断执法力度，保障民营企业平等准入；强化公平竞争审查刚性约束，破除要素自由流动的体制机制障碍和民营企业、中小微企业参与政府采购的隐性壁垒。

2021年，浙江省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**加强平台经济领域反垄断监管，加大自然垄断行业和民生领域的反垄断执法力度。**二是**推行第三方评估、定期抽查等机制，强化公平竞争审查刚性约束。**三是**探索在中国（浙江）自由贸易试验区及扩展区域开展强化竞争政策试点。**四是**开展长三角地区反垄断执法协作交流，落实反垄断执法协作、执法联动机制，推进竞争政策实施一体化建设。**五是**对平台经济、汽车等行业宣传解读反垄断法律法规，督促企业进行自查自纠和反垄断合规审查，防范化解企业反垄断风险。

安徽省

安徽省市场监督管理局围绕中心工作，依法履行职责，积极开展反垄断执法工作，强化竞争倡导，为促进市场公平竞争、优化地区营商环境作出了贡献。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）反垄断执法卓有成效

“十三五”期间，立案调查案件15件。其中查办的上海海基业等三家公司就支付密码器分割销售市场达成并实施垄断协议一案，被国务院反垄断委员会专家咨询组评为反垄断执法十年“十大有影响力的反垄断执法案件”。聚焦与人民生活紧密相关的水、电、气、热、通信、金融、公共交通等公用事业领域，自2016年起持续在全省开展集中整治公用企业限制竞争和垄断行为突出问题专项行动，有效规范相关行业市场秩序。

（二）公平竞争审查制度深入落实

全省16个市政府、105个县级政府全部出台了公平竞争审查制度贯彻落实

文件，建立了工作联席会议制度。同时推动政府文件统一复审、人大代表调研督导、纳入相关考核体系、引入第三方评估等一系列举措，推动省、市、县三级政府积极履行公平竞争审查职责。截至目前，全省各级政府部门共审查增量规章、规范性文件以及其他政策措施 7604 份，清理存量政策措施 1.9 万余份。政府决策行为不断规范，地方营商环境持续改善。

（三）全社会公平竞争理念不断增强

依照规定对相关案件进行公开，通过执法促进反垄断普法，起到处理一个企业、规范一个行业的效果。广泛开展反垄断以及公平竞争审查宣传周活动，通过送书进机关、官网专题政策解读、召开研讨会等方式，努力营造社会公平竞争舆论氛围。对标兄弟省市，编印《经营者竞争合规指引》，向相关大型企业、行业协会发放，引导企业规范经营。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）强化案件查办

2020 年在市场监管总局指导下，全年办结垄断案件 2 件，办结滥用行政权力排除、限制竞争案件 3 件，目前立案在查垄断案件 7 件，反垄断立案数创历史新高。

（二）开展公用企业专项整治

在全省范围内深入开展供电、供水、供气、供热、消防等公用事业领域指定交易和歧视性限制问题专项整治，对公用企业开展反垄断执法专项检查，走访、检查公用企业 794 户次，约谈违规企业、协会等机构 6 家，立案在查公用事业领域垄断案件 4 件。

（三）深入实施公平竞争审查制度

印发公平竞争审查投诉举报以及政策措施抽查、会审办法，健全公平竞争审查制度体系。委托第三方机构根据有关规定和安徽实际，对全省 16 个市、29 家省直单位落实制度情况进行综合评估，推进此项工作在全省深入开展。推动各地、各部门对涉及市场主体经济活动的政策措施应审尽审，2020 年全省各级政府部门共审查增量政策措施 6151 份，数量较 2019 年增加 3 倍。组织开展妨碍统一市

场和公平竞争的政策措施清理活动，发现并督促修改、废止妨碍统一市场和公平竞争的政策措施 84 件。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，安徽省市场监督管理局将不断创新工作机制，增强公平竞争审查制度刚性约束，强化竞争政策基础地位，清理违反公平、开放、透明市场规则的政策措施。坚决贯彻市场监管总局工作部署，进一步健全反垄断执法机制，强化反垄断队伍建设，围绕药品、公用事业等民生领域热点，进一步加大反垄断执法力度，严厉打击相关行业存在的价格垄断协议、限定交易、附加不合理条件等垄断行为。

2021 年，安徽省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**进一步强化反垄断执法。聚焦公用事业、原料药等重点领域，加强反垄断执法，加大对滥用行政权力排除、限制竞争等行为的执法力度。进一步完善反垄断执法机制，制定反垄断执法委托调查办法，建立全省反垄断执法人才库，充分调动各地市案件查办力量。强化长三角反垄断执法协作，切实发挥长三角竞争执法协作平台作用。**二是**全面实施公平竞争审查制度。加强公平竞争审查第三方评估成果应用，对评估发现的妨碍公平竞争和统一市场的政策文件督促有关部门进行纠正。落实公平竞争审查政策措施抽查制度，对有关政府部门涉及市场主体经济活动的政策措施开展常态化抽查。**三是**倡导弘扬公平竞争文化。编印发放有关竞争政策、案例汇编，引导经营者依法合规开展市场竞争。为经营者提供竞争合规培训指导服务，提高经营者竞争合规意识和能力。适时开展竞争政策集中宣传培训活动。

福建省

福建省市场监督管理局紧紧围绕经济发展大局，积极履行反垄断职能，支持疫情防控和复工复产，全力营造公平竞争的市场环境，推动构建新发展格局，取得良好成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）着力提高反垄断执法水平，维护公平竞争市场环境

畅通投诉举报渠道，对混凝土、原料药、房产中介、交通运输、印章刻制等重点行业和领域的垄断线索依法进行核查。采取抽调省、市、县执法人员和反垄断专家人才库成员组成“专案组”的形式办理案件，构建省局统一指挥调度、市县积极参与的反垄断执法格局，垄断案件立案9件。聚焦市场准入、政府采购等涉及市场主体经济活动领域，开展制止滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动。

（二）着力强化公平竞争审查制度，推动营商环境持续优化

实现省、市、县三级政府公平竞争审查制度全覆盖目标。各地通过召开联席会议，进一步发挥联席会议协调、议事作用。认真开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理工作，共排查政策措施7898份。各地各部门对新增政策措施严格进行公平竞争审查，部分单位已在政务办公系统中嵌入“公平竞争审查”流程，进一步强化程序约束，提高审查质量。加强公平竞争宣传培训，通过横向培训、纵向培训等方式提升公平竞争审查实施质量。

（三）着力强化竞争理念宣传倡导，夯实竞争政策基础支撑

通过在主流媒体、政务网站等平台开办普法宣传、专题政策解读专栏，在机关办公场所、商业中心宣传载体发布宣传信息和张贴宣传海报，利用QQ群、微信群等多种形式，宣传解读《反垄断法》和公平竞争审查制度等相关规定。印制5000多册《反垄断法》宣传学习读本，送法入企，送规入户，提升市场主体反垄断合规经营理念。

二、2020年反垄断工作综述

（一）推进公平竞争立法

在现行地方法规基础上，结合本地特点，开展制定《福建省促进公平竞争条

例》的准备工作。2020年下半年开始立法调研，已与福州、泉州、三明、莆田、南平等基层执法单位、福建省企业与企业家协会联合会、福州市律师协会联合召开立法调研座谈会，广泛听取各方意见建议。

（二）深入实施公平竞争审查制度

建立省级重大政策措施会审机制、公平竞争审查抽查机制、举报和回应机制三大机制，强化公平竞争审查制度的刚性约束。强化交叉抽查，完成省际政策措施的交叉抽查工作，组织省内各地市进行2020年政策措施交叉抽查。面向企业主体发放了《公平竞争审查工作对企业营商环境改善作用社会满意度调查问卷》，调查结果显示，各类企业主体对公平竞争宣传效果总体满意度较高。

（三）加强执法队伍建设

选拔一批政治素质好、具有一定行政执法经验以及法学、经济学专业背景的业务骨干，组建成全省系统反垄断执法与公平竞争审查人才库。成功举办“全省反垄断执法与公平竞争审查业务骨干培训班”，对人才库成员进行专业知识与执法技能的系统性培训。组织人才库成员开展公平竞争审查交叉抽查、垄断线索核查、垄断案件办理等相关工作。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，福建省市场监督管理局将深化民生领域反垄断执法，完善公平竞争制度，强化竞争政策基础地位，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，加强对平台经济竞争秩序的引导和规范，促进经营者合规经营、行业规范发展，促进民生改善和经济高质量发展。依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，破除地方保护和市场分割，推动有效市场和有为政府更好结合。

2021年，福建省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**加快竞争立法，提供公平营商保障。加快推进《福建省促进公平竞争条例》的立法进程。在充分调研的基础上，形成草案并广泛征求意见。**二是**加强执法办案，推动经济高质量发展。加大对民生、公用事业等重点行业和领域的垄断协议和滥用市场支配地位行为的执法力度，着力查处滥用行政权力排除、限制竞争行为。**三是**优化执法机制，提升反垄断执法能力。加强对全省系统反垄断执法与公平竞争审查专家人才库的建设与管理，将人才管理机制制度化、常态化、长效化。探索省市县联合办

案机制，形成上下联动、横向协作的良好局面。**四是**强化刚性约束，推进公平竞争审查制度实施。健全公平竞争审查抽查、重大政策措施会审、举报和回应等机制。开展公平竞争审查第三方评估工作，梳理分析工作成效、存在的问题和原因，并有针对性地督促整改。

江西省

江西省市场监督管理局扎实推进反垄断工作，通过加强反垄断执法，推进竞争政策，开展能力建设，有效维护了市场竞争秩序，维护了消费者利益。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）反垄断执法显威力

“十三五”时期，共立案调查反垄断案件 26 件，结案 23 件，罚没金额 521 万元。2016 年，在集中整治公用企业限制竞争和垄断行为突出问题专项执法行动中，查处了一批违法行为，有效维护了市场公平竞争，严厉打击了妨碍统一市场和公平竞争的各种违法行为，推动了统一开放、竞争有序的市场体系建设。

（二）竞争理念落地生根

2018 年，实现省、市、县（区）三级政府公平竞争审查制度全覆盖，各地政府建立了公平竞争审查工作联席会议制度。“十三五”时期，全省共审查政策措施 6664 件。其中，省政府有关部门共审查 2901 件，各设区市政府共审查 1580 件，县（区）政府共审查 2183 件。共清理了 5834 件涉及市场经济主体活动的政策措施，适用例外规定的 1 件，修改的 5 件，废止的 11 件。建立了江西省公平竞争审查举报处理和回应机制，组织开展全省妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理的工作，并进行调研督导，切实推动公平竞争审查工作落到实处。

（三）执法能力显著提升

机构改革前，全省组织开展了2期全省反垄断执法培训，培训人员200余人次；机构改革后，江西建立了全省执法人才库，组织开展3期全省反垄断执法培训，培训人员500余人次；组织开展4期全省“以案代训”培养活动，培养基层执法人员40余人次。

二、2020年反垄断工作综述

（一）在执法亮剑上创造新业绩

开展民生热点领域反垄断执法，在全省开展“禁止滥用行政权力排除、限制竞争行为进一步优化营商环境”专项执法行动、协助国家在“原料药”等多个各领域开展反垄断调查，共调查企业30余家，出动人次280余次，共核查线索和查办案件14件，其中滥用行政权力排除、限制竞争案件2件、滥用市场支配地位案件1件、垄断协议案件1件。

（二）在创新工作上展现新亮点

一是探索创新执法办案新方式。从“全省市场监管执法人员人才库”中挑选了法律、计算机、财务及相关专业的执法人员，建立全省反垄断执法人员人才库，设立反垄断执法办案基地。二是建立协查联络机制。机构改革后省市场监督管理局与省税务局、省医保局等部门建立了工作联络机制，为及时核查反垄断案件相关企业营业额、市场经营情况、产品交易情况提供了有力保障，全面提升了反垄断案件核查效率。

（三）在强化竞争政策上展现新作为

一是推进公平竞争审查。2020年，全省共清理了5834件涉及市场经济主体活动的政策措施，适用例外规定的1件，修改的5件，废止的11件。二是保障疫情期间护航企业复工复产。发布《护航市场主体全面恢复生产经营竞争秩序反垄断合规八项指引》，为市场经营主体提供有力指导。三是组织开展企业反垄断合规培训。加强《经营者反垄断合规指南》的宣传，组织全省60余家重点企业和相关重点行业协会开展了反垄断合规指导培训，提高企业对垄断行为危害的认识，防范反垄断合规风险。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，江西省市场监督管理局将坚持支持健康发展和依法规范并重，坚持治“果”和治“因”并重，坚持监管执法和制度建设并重，着力强化竞争政策基础性地位，着力强化反垄断执法，着力提升反垄断能力建设。

2021年，江西省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**突出重点开展反垄断执法工作。密切关注平台经济发展，加强互联网领域反垄断监管，维护平台经济公平规范有序发展。聚焦民生领域，突出重点案件查办。**二是**积极培育竞争文化。严格落实公平竞争审查工作，探索建立第三方评估机制。开展竞争政策相关课题的调查研究，强化竞争政策实施理论支撑。开展反垄断法宣传培训和经营者反垄断合规培训。**三是**打造队伍加强人才培养。推进反垄断执法人才库建设，加大执法人才储备力度。**四是**规范管理完善工作机制。完善线索登记、大案要案督查、案件协作等各项工作制度，不断规范执法行为，提高执法工作的制度化、规范化、科学化水平。

山东省

山东省市场监督管理局积极主动作为，勇于担当负责，工作争创一流，努力营造统一开放、竞争有序的市场环境，推动经济高质量发展，反垄断各项工作取得积极成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）查办垄断案件力度不断加大

先后立案调查垄断案件27件。其中垄断协议和滥用市场支配地位案件10件，

已作出行政处罚 5 件，终止调查 1 件；滥用行政权力排除、限制竞争案件 17 件；涉及供电、供水、供热、燃气、零售、保险、公共交通、基础教育、医疗卫生、城市建设、劳务代理等多个民生领域。

（二）反垄断执法机制逐步完善

建立反垄断调查上下联动机制，成立反垄断执法人才库，视案情调配市、县级局执法人员参加专案调查，有效地解决了省局反垄断执法力量不足问题。建立反垄断业务定期培训制度，有力提高了执法人员执法能力和水平。建立反垄断案件初审、专家论证、办案保密、行政处罚信息公示等制度，加强了内控管理。

（三）公平竞争审查制度初显成效

2017 年山东省政府印发《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕34 号文件在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》，明确在全省实施公平竞争审查制度。全省 16 市、137 个县（市、区）政府随后陆续发文贯彻落实，实现了公平竞争审查制度三级政府全覆盖。2018 年、2020 年开展两次存量政策集中清理工作，修改废止一批违反公平竞争审查标准的政策文件，加快了妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理。在加强重大措施审查、组织抽查督查、推进第三方评估等方面进行了有益探索。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）狠抓执法办案，着力提升反垄断执法威慑力

一是强力推进重点案件。2020 年共立案调查垄断案件 13 件，其中垄断协议和滥用市场支配地位案件 7 件。根据市场监管总局个案授权，持续开展三硅酸镁原料药涉嫌垄断案调查工作。查处淄博联和水泥企业管理有限公司与 7 家水泥企业达成并实施垄断协议行为，罚没款共计 2.28 亿元。全年核查各类案件线索 15 件，参加市场监管总局统一执法行动和协助上海、北京、福建等地方局开展反垄断调查 15 次。

二是坚决纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。先后立案查办滥用行政权力排除、限制竞争案件 6 件，涉及渔业保险、劳务代理、供热、供水、交通等多个行业领域，对规范有关部门行政权力运行，防范行业垄断、地区封锁等起到积极作用。

三是积极投身疫情防控。针对疫情防控初期活禽收购价格普遍偏低问题，分赴省内4市10家活禽屠宰企业开展调查，全力维护公平竞争市场秩序。针对熔喷布价格上涨过快情况，走访省内熔喷布大型生产企业，引导和规范其依法依规开展生产经营活动。省局联合省政府新闻办召开“发挥反垄断职能 助力疫情防控及企业复工复产”新闻发布会，发布了《山东省经营者反垄断合规指引》和《山东省行业协会反垄断合规指引》。各类媒体发布相关新闻300余条（次），有力地提升了经营者和行业协会的公平竞争意识、风险防范能力。

（二）聚焦源头预防，推进公平竞争审查制度落实生效

一是完善审查工作机制。进一步强化公平竞争审查联席会议制度，将省政府参与部门拓展到37个，全省16市联席会议中有10个市由分管副市长或市政府副秘书长担任召集人，其他市由市场监管局局长任召集人。先后制定完善了《公平竞争审查征求意见工作规范》《公平竞争审查抽查工作暂行办法》《关于建立公平竞争审查投诉举报处理回应机制的通知》等工作机制。

二是严格审查增量政策。省联席会议办公室对有关部门代省政府起草的75件政策措施进行公平竞争审查复核。各级政府有关部门已将公平竞争审查纳入公文起草必经程序，在起草政策文件过程中严格落实制度要求。2020年共审查涉及市场主体经济活动的增量政策6596件，其中省政府部门审查487件，市、县级政府部门审查6109件。

三是全面清理存量政策。在全省开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作，对2019年12月31日前制定的政策文件进行全面梳理。全省共梳理各类政策文件62,292件，发现存在妨碍统一市场和公平竞争问题的政策文件109件，其中修改19件，废止74件，适用例外规定16件。

（三）勇于创新实践，启动自贸试验区强化竞争政策试点

经市场监管总局批准，山东成为全国第3个在自贸试验区开展强化竞争政策实施试点的省份。先后印发《中国（山东）自由贸易试验区强化竞争政策实施试点方案》《山东自贸试验区强化竞争政策实施试点细化任务分工》，建立统筹协调机制，提出具体工作措施，明确近两年的任务清单和时间表。成立山东自贸试验区竞争政策专家咨询组，第一批聘请高校和律师事务所的11名专家参加，在试点工作中及时给予专业支持。召开山东自贸试验区强化竞争政策实施试点工作推进会，推动各项措施落实落地。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，山东省市场监督管理局将把反垄断工作融入到建设高标准市场体系和经济社会高质量发展大局中，加强和改进反垄断执法，提升公平竞争审查和竞争政策工作水平，打造山东“反垄断先锋”品牌。

2021年，山东省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**进一步加大反垄断执法力度。聚焦药品、建材、公用事业等民生领域，严厉查处垄断行为，破除行业垄断、地方保护。继续加强反垄断执法机制建设，依托反垄断执法人才库和竞争政策专家库，建立以省局为主体、市县为补充的反垄断执法架构，加强专家型执法人才培养，着力构建权威统一、专业高效的反垄断工作机制。**二是**进一步提升公平竞争审查工作水平。全面落实公平竞争审查制度，不断完善重大政策会审、政策措施抽查、第三方评估等工作机制，强化审查制度刚性约束。细化纳入审查范围的政策措施类别，优化审查方式，提升审查质量，做到涉及市场主体经济活动的政策措施出台必审查，审查必规范。建立健全公平竞争审查举报处理和回应机制，及时回应社会关切。**三是**进一步强化竞争政策基础地位。有序推进山东自贸试验区强化竞争政策实施试点工作，以自贸片区为试验田和突破口，力争取得竞争政策制度创新成果。创新竞争政策宣传引导方式方法，推动强化竞争政策和公平竞争审查制度列入省委组织部领导干部培训课程，不断提高政策制定部门、监管执法部门维护市场公平竞争的意识 and 能力。

河南省

河南省市场监督管理局严格落实竞争政策基础地位，持续开展公平竞争审查和反垄断执法，开拓进取，务实担当，推动河南反垄断工作不断迈上新台阶。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 公平竞争审查工作

一是出台了《河南省人民政府关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》(豫政〔2017〕7号),对河南省建立和实施公平竞争审查制度作出全面部署。目前,全省已基本实现了公平竞争审查制度省、市、县三级全覆盖。

二是落实增量审查,持续清理存量。2018年以来,全省共审查文件13,043份,经审查调整19份,适用例外规定21份。在着力规范新出台政策措施的同时,持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。共审查涉及市场主体经济活动的政策措施122,513件,修订或废除不符合公平竞争的政策措施250件。

三是多措并举推动实施。省联席会议办公室发挥牵头作用,采取督查、评估、抽查等多种措施深入推动实施公平竞争审查制度。

(二) 反垄断执法工作

一是以民生领域为执法重点,核实调查奶粉、汽车销售、原料药、医药配送、信用建设、消费券、汽车、奶粉、电力、燃气、疫情防控物资等案件线索。二是以医疗、交通、招投标、公章刻制五大行业领域为执法重点,开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法,营造公平竞争的良好环境。三是在疫情防控期间,根据疫情期间反垄断工作特点,制定印发了《河南省市场监督管理局关于发挥反垄断职能服务全省经济平稳健康发展的通知》,从4个方面提出13条举措,对疫情期间反垄断工作作出部署安排,对垄断行为进行依法严厉打击,为落实“六稳”“六保”经济高质量发展积极做出贡献。

二、2020年反垄断工作综述

一是积极有序推动公平竞争审查工作。出台工作政策措施抽查、重大政策措施公平竞争审查会审、公平竞争审查投诉举报回应三项制度,进一步完善了公平

竞争审查工作制度体系。开展公平竞争审查交叉检查，严格做好新出台政策措施的公平竞争审查，全省共审查文件 5968 份。成功推动公平竞争审查作为一项重要内容被纳入省政府质量工作考核。积极推动将公平竞争审查制度纳入《河南省优化营商环境条例》，于 2021 年 1 月 1 日起实施。

二是突出重点扎实做好反垄断执法工作。核查滥用市场支配地位案件线索 7 条，查办垄断协议案件（含线索）4 起（条）、滥用行政权力排除限制竞争案件（含线索）8 起（条）。相关工作涉及原料药、房地产、奶粉、汽车、共享单车、消费券等行业。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，河南省市场监督管理局将围绕促进经济高质量发展，着力强化竞争政策基础地位；围绕保护市场公平竞争和维护消费者利益，扎实推进反垄断执法常态化和专业化；围绕倡导竞争文化，持续增强市场主体公平竞争意识；围绕构建内外协调机制，切实形成反垄断执法工作整体合力。

2021 年，河南省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**不断强化措施，全面推进公平竞争审查工作。持续开展清理工作，扎实有效开展增量政策审查工作。严格履行审查程序，防止出台排除、限制竞争的政策措施，大力推行第三方评估，以督查为抓手，加大对重要领域、重点部门公平竞争审查工作的督导力度，增强督查刚性约束，强化监督考核，积极推动将公平竞争审查制度落实情况纳入依法行政、法治政府建设考核体系。**二是**创新监管方式，切实提高反垄断工作效率。加强纵向和横向沟通，形成上下联动、有效配合的执法机制，细化各级反垄断执法的监督和指导措施，建立和完善反垄断执法工作委托调查机制，充分发挥基层反垄断执法作用。加强培训，积极推进省、市、县三级人才库建设。**三是**聚焦重点领域，不断强化反垄断监管。盯住群众反映强烈的焦点问题，重点查处供水、供电、供热等公用行业垄断案件。加强对互联网金融等新经济、新业态、新技术领域竞争问题研究。大力破除各种类型的行政性垄断，打破区域垄断和市场分割，推进完善统一开放、竞争有序的市场体系。

湖北省

湖北省反垄断工作紧紧围绕中心任务，深入落实公平竞争审查制度，积极引导公平竞争文化，强化反垄断执法，维护市场公平竞争。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）加强反垄断执法

“十三五”期间，查处垄断行为案件 10 件，没收违法所得及罚款合计近 800 万元，其中垄断协议案件 2 件，滥用市场支配地位案件共 8 件，涉及公用企业、民爆、医药、机动车检测等行业。依法纠正的滥用行政权力排除、限制竞争行为 10 件，涉及教育、土地拍卖、工程建设、公章刻制等领域。

（二）落实公平竞争审查制度

出台《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的通知》，各地各部门积极推进公平竞争审查制度落地落实，实现省、市、县三级公平竞争审查制度全覆盖。成立公平竞争审查专家咨询委员会，建立专家咨询论证和引入第三方机构评估、公平竞争审查督查、统计报告等制度，为公平竞争审查提供了机制保障。各地、各单位建立健全内部审查机制和工作程序，保障审查制度顺利实施。截至 2020 年年底，清理省、市、县各种规章、措施约 3.4 万件，其中修改 670 件，废止 1797 件。

（三）加强法律法规宣传

邀请专家开展业务培训，提高业务能力和水平。结合竞争状况调查分析，对建材、供水、供气等行业企业开展提醒告诫，督促相关单位对照《反垄断法》开展自查。结合工作实际，按照“谁执法，谁普法”的原则要求，组织相关市场主体以及系统执法人员学习《反垄断法》，共培训约 1500 人次。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）加强制度建设

印发《湖北省经营者合规经营指引》，提升经营者对垄断行为的认知、风险防范及处置能力。出台《重大案件专家论证暂行办法》，对涉案金额巨大或案件事实认定、法律法规适用以及经济分析存在较大争议以及当事人持有重大异议的反垄断执法案件发挥专家专业指导作用，开展专家论证，提高执法专业化规范化水平，提高反垄断执法工作质效。

（二）开展反垄断执法

组织人员对相关原料药、建材、机动车驾驶员培训等市场行为进行调查，其中对黄冈二手车交易市场垄断协议行为罚款 195,175 元。紧盯招投标、继续教育、工程建设等领域，加强对滥用行政权力、排除、限制竞争行为的查处。督促相关地市建材、国土、住建部门停止滥用行政权力排除、限制竞争行为，消除相关后果。

（三）深入落实公平竞争审查制度

开通公平竞争审查网上举报平台，建立公平竞争审查数据库，组织开展政策措施抽查、第三方评估，对各单位公平竞争审查工作进行指导。对重大政策措施开展协助审查，对相关单位起草的政策措施按照审查标准提出意见建议。全面布置开展政策措施清理工作，层层压实责任，确保妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法应清尽清、应改尽改、应废尽废。全省共清理政策措施约 1.01 万件，对照审查标准废止 1057 件，修改 180 件，适用例外规定继续保留的政策措施 16 件。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，湖北省市场监督管理局将全力营造统一开放、竞争有序的营商环境。到 2025 年，逐步形成统一规范、权责明确、公正高效的反垄断监管机制，公平竞争审查制度全面落实，垄断行为得到有效遏制，地方保护、

行业垄断得到有效治理，市场主体的公平竞争意识明显增强，市场秩序明显改善。

2021年，湖北省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**持续开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理，加强督导，组织开展抽查和交叉检查，强化审查责任，进一步提高审查质量。**二是**加大查处滥用行政权力排除、限制竞争行为的力度；紧盯民生领域，依法查处各类垄断行为。**三是**加强反垄断法律法规宣传。对重点行业领域开展调研、约谈以及反垄断培训，为企业合法合规经营做好服务。多种形式开展宣传，公开曝光典型案例，加强舆论引导，营造良好舆论环境。**四是**加强反垄断执法队伍建设。建立全省市场监管系统反垄断执法力量人才库，开展反垄断业务培训，多种途径提升系统业务能力，形成工作合力。**五是**加强工作基础支撑。引入专业机构协助开展反垄断执法和公平竞争审查。加强与高校等第三方科研机构合作，不断提升湖北省反垄断执法工作水平。

湖南省

湖南省市场监督管理局以组织落实公平竞争审查制度和积极开展反垄断执法办案工作为重点，不断建立健全工作机制，全面推进反垄断工作深入开展，取得了一定成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）多措并举，深入推进公平竞争审查制度有效落实

2016年下半年，建立湖南省公平竞争审查工作联席会议制度，并于2018年机构改革之后将成员单位增至32家。建立重大政策措施会审制度和举报回应机制，制定了《湖南省增量政策措施公平竞争审查指南》。“十三五”期间，全省多次集中开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作，清理文件5.64万件，废止759件，修订316件。

(二) 聚焦民生, 保持查办垄断案件强劲势头

2008年《反垄断法》实施以来, 湖南省反垄断执法工作一直走在全国前列, 查办各种垄断案件数量在全国名列前茅。“十三五”期间, 湖南省先后查办了盐业、税务、电力、燃气等行业5件垄断案件, 查办了46件滥用行政权力排除、限制竞争案件。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 夯实基础, 全面推进公平竞争审查制度实施

省联席会议办公室出台了《关于强化公平竞争审查助力企业复工复产的通知》, 以公平营商环境支持复工复产复商复市。将公平竞争审查工作纳入了省直单位和市州政府绩效考核, 并作为省委依法治省优化法治化营商环境和自贸试验区建设的重要内容。印发《关于做好妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》, 组织全省进行了一次全面清理, 实现了政策措施清理工作省、市、县三级政府的全覆盖。全省共梳理文件3.02万件, 废止349件, 修订81件, 适用例外情形56件, 按时保质完成了清理工作任务。

(二) 强化执法, 查办垄断案件取得新进展

查处两家燃气企业达成并实施垄断协议案, 罚没175.8万元。查处行政部门指定经营、地方保护、区域封锁、违法给予优惠政策等滥用行政权力排除限制竞争、违反公平竞争审查标准问题16件, 推动督促相关行政部门及时整改到位。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期, 湖南省市场监督管理局将认真贯彻中央和全省经济工作会议精神, 按照市场监管总局安排部署, 强化反垄断执法力度, 以案立威, 以案释法, 以案促改, 在新时代展现新作为, 贡献新力量。

2021年, 湖南省市场监督管理局将着力做好以下工作: **一是**开展强化竞争政策实施试点, 向市场监管总局申请湖南自贸试验区强化竞争政策试点。**二是**委托

第三方对部分市（州）公平竞争审查制度实施情况进行综合评估。**三是**组织一次全省公平竞争审查工作督查考核，督促行政部门对出台的涉嫌违反公平竞争审查制度政策措施进行整改。

广东省

广东省市场监督管理局着力加强和改进反垄断执法，统筹推进竞争政策实施和公平竞争审查工作，积极作为，迎难而上，发挥市场监管系统合力，有力配合中心工作，坚定维护公平竞争的市场秩序，各项工作取得较好成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）着力推动竞争政策实施

在市场监管总局支持下，开展粤港澳大湾区竞争政策落地实施试点、支持深圳市探索公平竞争独立审查模式；召开“粤港澳大湾区竞争政策高级研讨会暨三地竞争执法部门磋商会议”，磋商形成《关于推进粤港澳大湾区竞争政策与法律有效实施的备忘录》。

（二）反垄断执法取得较好成效

“十三五”期间，查处了东风日产控制转售价格及下游经销商垄断协议案件等一系列大案要案，处罚金额共约 1.45 亿元。开展对省内重点企业反垄断合规辅导，与暨南大学共建的“广东省反垄断执法合作基地”，与广东财经大学共建了“广东省反垄断执法与大数据分析研究中心”，不断推动反垄断研究及人才培养培训。通过广东省反垄断执法合作基地推动成立广东省法学会反垄断与反不正当竞争法学研究会。

（三）公平竞争审查制度建立健全

“十三五”期间，实现公平竞争审查制度全覆盖，建立健全公平竞争审查三

级联席会议制度，率先将人大相关机构纳入联席会议成员单位；完善内部审查工作机制，制定省公平竞争审查实施办法；探索对地方性法规开展公平竞争审查，持续清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。全省共审查增量文件 3.75 万件，集中梳理存量政策措施近 6 万件，废止或修订 660 件含有排除、限制竞争内容的政策措施。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）推动强化竞争政策基础地位在粤港澳大湾区先行落地

起草并推动《强化竞争政策基础地位推动竞争政策在粤港澳大湾区先行落地的实施方案》印发实施。为加强粤港澳大湾区竞争政策交流，拟建立粤港澳竞争政策与法律实施交流机制。此外，探索创新公平竞争审查工作模式，在深圳试行公平竞争集中审查、专业审查。

（二）强化反垄断执法，打破行业垄断

查处惠州市机动车检测行业、茂名市混凝土企业案件，处罚金额约 941 万元。在规范行政权力滥用方面，开展对印章、医保、校服、学生饮用奶等涉及民生、社会重点关注领域的规制行政权力滥用案件调查工作。纠正某市教育部门通过招投标指定一家供应商供应全市中小学（幼儿园）学生饮用奶的排除、限制竞争行为，恢复当地学生饮用奶竞争秩序。根据国务院大督查反映，纠正了某市教育局在校服管理中涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的行为。

（三）高质量完成政策措施清理工作

一是将清理范围扩大到地方性法规。2020 年清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的存量政策工作过程中，共发现 4 个地市的地方性法规存在问题。全省共梳理文件 29,880 份，清理 419 份存在问题的文件，拟废止 307 份，拟修订 91 份，适用例外规定保留 21 份。

二是委托第三方评估开展复核。委托暨南大学、深圳大学对地方性法规、省政府文件清理情况开展第三方评估，初步认定 5 个地方性法规、11 个省政府文件存在公平竞争问题，目前正在按程序督促相关部门修订整改。

三是抽调全省市场监管系统力量开展抽查工作。2020 年 8 月至 10 月，集中开展了全省滥用行政权力线索及公平竞争审查专项抽查工作，采取实地核查和书

面核查相结合的形式，利用公平竞争审查大数据筛查系统收集文件，提高了工作效率，初步核查发现 180 余份文件涉嫌存在违反公平竞争审查标准的问题。

四是建立会审工作机制，发挥省公平竞争审查工作部门间联席会议作用，对复核、抽查发现问题的政策措施进行会审、核实，较为全面地清理了妨碍全国统一市场和公平竞争的政策措施，净化了公平竞争营商环境。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，广东省市场监督管理局将强化竞争政策基础地位，全面完善公平竞争审查制度，强化反垄断执法，夯实高标准市场体系制度基础，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预，激发各类市场主体活力，为实现国内大循环提供统一大市场。

2021 年，广东省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**推动粤港澳大湾区强化竞争政策试点工作各项措施落地实施，组建广东省粤港澳大湾区竞争委员会及专家咨询组。健全竞争政策为基础的政策协调机制，推动产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变。**二是**加强平台经济、知识产权、公用事业等领域反垄断执法，防止资本无序扩张。强化打破行政性垄断执法力度，破除地区封锁和行业垄断，促进全国统一大市场的形成。**三是**健全公平竞争审查机制。支持深圳建立独立公平竞争审查机构，试行专业、集中审查模式，逐步建立广东省公平竞争审查备案制度。适时修订广东省公平竞争审查实施办法，落实公平竞争审查抽查机制。

广西壮族自治区

为切实加强和改进反垄断执法，推进治理体系和治理能力现代化，营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法治环境，广西壮族自治区市场监督管理局依照市场监管总局授权，积极开展公平竞争审查及反垄断执法工作，取得了良好成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 建立和实施公平竞争审查制度

一是出台《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》(桂政发〔2016〕58号),建立并完善广西公平竞争审查工作厅际联席会议制度。截至2019年8月,全区14个市、111个县(市、区)人民政府均相应建立完善了联席会议有关制度,办公室均设在市场监管部门,实现了公平竞争审查制度在本自治区、市、县三级政府全覆盖。

二是出台《广西壮族自治区行政规范性文件制定程序规定》,明确制定涉及市场主体经营活动的行政规范性文件,起草单位应当进行公平竞争审查等。转发《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》,结合实际,提出广西贯彻实施意见。修订完善《广西公平竞争审查工作厅际联席会议工作规则》,明确细化工作程序、主要职责等事项。

三是对全区在2019年12月前制定的政策措施进行全面排查。清理各类政策性文件共20,355件,废改1224件,废改率约为6%,其中废止1050件,修订153件,适用例外规定21件,清理工作取得显著成效。增量审查方面,严格新出台政策措施的审查要求,确保应审必审,2017年1月至2020年12月,全区审查政策性文件共12,014件,其中修订调整52件,适用例外规定13件。

(二) 开展预防性约谈和惩戒性执法的反垄断执法工作

查处了一批有影响力反垄断案件:一是清理废止了“新居配”有关规定和做法;二是依法发送《行政建议函》,督促运管部门改正在推广使用机动车驾驶员计时培训管理系统工作中排除、限制竞争行为;三是依据授权,依法查处河池市保险行业垄断协议案,责令停止违法行为并处罚人民币10万元整;四是依法查处了北海市驾驶员培训协会组织具有竞争关系的11家驾驶员培训机构达成并实施垄断协议的行为。通过预防性约谈和惩戒性执法的方式较好地维护了我区良好的营商环境和消费环境,避免了具有重大不良影响区域性垄断事件发生。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）健全公平竞争审查制度落实

经广西壮族自治区人民政府同意，印发了《关于进一步推进广西公平竞争审查工作的实施方案》，从 5 个方面明确 15 项措施推进工作落实落地。公平竞争审查抽查、会审、举报处理等制度完善了审查机制，得到了市场监管总局的高度肯定。

（二）以联席会议为抓手整体推进公平竞争审查工作

召开了广西公平竞争审查工作厅际联席会议第三次全体会议，通报工作进展，部署年度工作要点。印发了《关于建立中国（广西）自由贸易试验区公平竞争审查工作制度的通知》，指导自贸试验区 3 个片区管委会建立了公平竞争审查工作联席会议制度。

（三）公平竞争审查工作围绕“六稳”“六保”助力复工复产

印发了《关于支持复工复产强化公平竞争审查工作的通知》，围绕“六稳”“六保”、兼顾审查效率，快速审查通过帮扶政策措施。组织开展了妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作。累计清理 2019 年 12 月前制定的各类政策性文件 9949 件，废改妨碍政策措施 91 件，废改率约为 1%，其中废止 53 件，修订 17 件，适用例外规定 21 件，清理工作取得显著成效。增量性审查方面，对 2020 年以来全区出台政策措施共 2841 份，其中经抽查 73 个单位的文件 365 份，文件抽查率约 13%，均符合审查标准的要求。

（四）抓好能力提升及引入第三方评估

举办了 2020 年全区公平竞争审查业务培训班，着力提升审查能力和水平。开展了公平竞争审查第三方评估审查试点工作。通过自治区公平竞争审查工作厅际联席会议办公室组织第三方对厅际联席会议成员单位及地市级政府、地市级局际联席会议办公室成员单位所出台的政策性文件进行了第三方评估审查，目前审查工作正在进行中。

（五）持续加大服务民生和保障公平竞争的反垄断执法

相继开展了滥用行政权力排除限制竞争、滥用市场支配地位损害消费者合法

权益等在民生领域、营商环境方面的反垄断执法工作。累计查办、调查滥用行政权力排除、限制竞争案件(含线索)5件(条)、调查垄断案件(含线索)9件(条),立案调查滥用行政权力排除、限制竞争案件3件。对烟草、票务、消费券、外卖平台、燃气、液化气等领域涉嫌垄断线索进行排查,针对不同的情况采取不同的措施,如约谈、责令改正等,对投诉举报者均给予了满意答复。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期,广西壮族自治区市场监督管理局将补齐工作机制短板、完善制度规则,筑牢我区公平竞争审查制度的“四梁八柱”。进一步将提高公平竞争审查质量,严格增量审查,推行多种审查方式并行机制,扎实重大政策措施会审制度。针对新形势下反垄断执法工作面临的新情况新问题新挑战以及执法实践中的重难点问题,深入调查研究,主动加强反垄断办案研究,创新办案方式方法,探索应对对策。

2021年,广西壮族自治区市场监督管理局将着力做好以下工作:**一是**兼顾好审查效率,围绕当前“六稳”“六保”,简化审查流程,快速审查通过帮扶政策措施,给予市场主体明确预期,着力营造公平竞争市场环境。**二是**聚力反垄断执法,查办大案要案,抓典型案件形成震慑力。充实反垄断执法力量,壮大反垄断执法专业队伍,充分挖掘问题线索,加大对垄断行为的打击力度。**三是**加强反垄断执法办案队伍建设,采取案例教学、经验交流等方式,增强培训实效性。邀请各省、自治区的反垄断专家和执法骨干参与我区反垄断案件办理,通过实践办案打造一批敢办案、能办案、办大案的反垄断执法骨干。**四是**强化监督考核,研究推行将公平竞争审查工作纳入依法行政、法治政府建设等考核评价体系,强化监督机制、监督考核、竞争执法和社会监督,增强正面激励和刚性约束,确保竞争政策落到实处,见到实效。**五是**加大反垄断执法工作宣传力度,将依托中央、市场监管总局和自治区党委政府等媒体和反垄断局子网站、中国打击侵权假冒工作网及其微信公众号,宣传反垄断执法工作成果,报道重大典型案例,系统宣传反垄断执法工作措施与成效。要求各市要积极通过各种宣传活动,促进全社会进一步了解市场监管执法工作,为构建诚信守法的市场环境创造良好的社会氛围。

海南省

海南省市场监督管理局坚决落实党中央、国务院关于强化竞争政策基础地位的要求，对标《海南自由贸易港建设总体方案》“建立健全公平竞争制度”的设计安排，充分发挥中国（海南）自由贸易试验区反垄断委员会办公室统筹协调作用，以实施“强化竞争政策”试点为主线，以全面落实公平竞争审查制度为抓手，坚持制度创新，建立健全机制，强化竞争执法，开展竞争倡导，多措并举深入推进反垄断工作。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）竞争政策基础地位不断强化

2019年海南省成为全国第一个实施“强化竞争政策”试点省份，海南建立全国第一个省级政府层面的反垄断委员会，代表省政府统筹推进“强化竞争政策”试点工作。组织成立中国（海南）自由贸易区竞争政策研究中心，组建反垄断委员会专家咨询组。研究起草全国第一部关于公平竞争的整体性地方法规。

（二）公平竞争审查制度不断完善

实现了公平竞争审查制度全省覆盖、全面落实，公平竞争审查机制不断完善。自2017年以来，全省审查现行有效政策措施近3万件，废除、修订妨碍统一市场和公平竞争的文件54份。公平竞争审查列为海南省规范性文件制定必经程序，纳入“法治政府”建设和市县质量工作评估考核体系；组织开展了公平竞争审查督查抽查，并委托第三方专业机构对全省各市、县、区公平竞争审查落实情况进行全面评估，有力加强了公平竞争审查制度的刚性约束。

（三）反垄断执法力度不断加大

坚持“执法就是最好的普法”，查办了一批垄断典型案件，维护了公平竞争

的市场秩序。2017年,查办了7家鱼饲料生产企业纵向价格垄断协议行为,积极应对当事方提起的行政诉讼,并最终获得海南省高级人民法院二审支持。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 突出重点,公平竞争法治建设先行

研究起草《海南自由贸易港公平竞争条例》,为海南自由贸易港建设公平竞争环境提供法治保障。

(二) 务实推进,审查工作机制不断完善

组织召开反垄断委员会成员会议,市、县政府提高公平竞争审查联席会议召集人级别,拓展成员单位,召开成员会议。制定反垄断委员会工作细则,组建反垄断委员会专家咨询组;建立反垄断委员会成员单位联络员和各市县政府公平竞争审查联络员制度,全省横向协同、纵向联动机制基本形成。将公平竞争审查作为行政规范性文件出台的必经程序,省政府出台重要政策措施前征求反垄断委员会办公室意见。

(三) 强化约束,审查制度督查评估落地

开展公平竞争审查工作督查,抽查2个市县政府和4个省直部门,形成督查报告和督查通报。公平竞争审查制度落实情况已纳入2020年度法治政府建设考核评估指标和市、县政府质量工作建设考核指标。委托第三方专业机构对20个市县政府及海口市、三亚市等8个市辖区政府开展落实公平竞争审查制度营造公平竞争环境情况进行定量评估,抽查2700余份文件,社会获得感问卷调查6800余份,进行量化打分排名,以评估促改进,为完善公平竞争审查制度提供科学指导。

(四) 狠抓落实,审查清理成效不断提高

2020年,全省各级政府部门共审查增量政策措施近4000件。组织开展全省妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作,共梳理政策措施25,747件,清理22件,其中废止15件,修改7件。

(五) 强化执法,竞争监管水平不断提升

组织开展滥用行政权力排除、限制竞争行为自查自纠专项行动。对海南省消

防协会和 21 家会员单位垄断协议行为罚款 940 余万元。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，海南省市场监督管理局将致力于实现市场竞争公平有序，竞争政策的基础地位作用明显提升，竞争政策与产业政策相对有效协调的机制初步建立，公平竞争审查制度体系比较完备，竞争执法力度不断加大，竞争文化社会浓厚氛围基本形成，公平竞争的市场环境更加优化。

2021 年，海南省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**积极推动《条例》制定出台，拟定配套政策，完善制度建设。**二是**突出民生领域反垄断执法，部署开展民生领域的反垄断执法专项行动；聚焦重点问题，开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项整治。**三是**丰富竞争政策文化宣传倡导。

重庆市

重庆市市场监督管理局紧紧围绕民生领域和重点行业，着力营造良好的营商环境和维护公平竞争的市场秩序。全系统反垄断条线多个集体和个人因工作成效突出受到表彰，其中市局反垄断和反不正当竞争处和综合行政执法总队分别获得重庆市总工会授予的“工人先锋号”和“五一劳动奖章”荣誉。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）加强反垄断执法

依法查处垄断案件，印发关于《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为进一步优化营商环境的通知》，相关执法涉及教育、建筑、医药等与民生密切相关行业。

(二) 全面落实公平竞争审查制度

截至2019年,全市共清理涉及市场主体活动的规范性文件及其他政策措施9896件,废止58件,修订20件。深化第三方评估,积极推动成渝地区双城经济圈市场一体化,重庆大足区与四川内江市开展公平竞争审查第三方互评,评估结果互认,在全国范围内开创省际第三方交叉互评的先河,为川渝地区经济发展构建良好的市场竞争环境。

(三) 加强执法培训

机构改革后,在人员整合基础上注重加强执法培训,注重实践锻炼,提升反垄断实践能力。如在重庆市云阳县八家砖石企业垄断协议案诉讼过程中,采取“以老带新”“以案带训”等模式,抽调区县局数名执法战线骨干,全程参与案件管辖权、办案时效性、违法所得计算、法律豁免情形、证据有效性等方面与法院沟通,从行政执法与司法实践的角度全方位地了解并熟悉反垄断执法的各个环节要件。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 全面落实公平竞争审查制度

出台公平竞争审查举报处理回应办法,健全重大政策措施会审机制。疫情防控时期,按照“应审尽审,审必规范”的原则,在有效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的同时,精简审查流程,快速审查通过有利于保障重要防控物资生产供应,帮扶经营者渡过难关、扩大消费、稳定就业的政策措施。2020年,共审查规范性文件及政策措施4071件,经审查,修订后出台16件。深化第三方评估,确保公平公正。积极推动成渝双城经济圈公平竞争审查工作,建立成渝地区公平竞争审查交叉互评机制。

(二) 不断强化反垄断执法

坚持把查办反垄断案件作为推动反垄断工作的主要抓手,围绕重点行业和民生领域,着力查办有影响的大要案件,充分发挥重点案件的引领和示范作用。依法查处巫山县5家液化气充装企业价格垄断协议案、丰都县商砼企业涉嫌横向垄断协议案。依法查处4件滥用行政权力排除、限制竞争案件,督促政策制定机关及时纠正相关行为。

（三）多措并举开展竞争倡导

通过印发反垄断宣传手册，利用市局门户网站、QQ群、微信群发布信息，曝光典型案例等形式，及时传达国家和重庆市反垄断工作安排部署，广泛宣传竞争政策。强化政策宣传培训，2020年举办了2期政策解读培训班，扩大反垄断社会效果，提升政府部门和市场主体守法意识。针对反垄断执法涉及行业众多的特点，注重联合行业主管部门参与案件调查，凝聚各行各业公平竞争共识，达到共同监管规范行业的效果，营造公平竞争的市场营商环境。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，重庆市市场监督管理局将聚焦营造公平竞争秩序和良好的营商环境、助推经济高质量发展、维护社会和谐稳定，扬优势、补短板，真抓实干、埋头苦干，完善工作机制，加大反垄断执法，强化竞争政策基础地位，创新执法方式，加强队伍人才建设，弘扬公平竞争文化，着力推进反垄断工作再上新台阶。

2021年，重庆市市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**围绕供水、供电、供气等重点领域，以及社会反映强烈的热点问题，聚焦原料药、建材、日常消费品等民生领域，以及工程建设、房地产开发等行业领域，重点查处垄断行为。**二是**加强互联网行业反垄断，重点针对涉嫌滥用市场支配的行为，以及横向垄断协议行为，在开展行政约谈、行政告诫的基础上，加大查处力度，维护平台经济领域公平竞争。**三是**开展滥用行政权排除、限制竞争专项治理，聚焦医疗、住建、通信、教育、环保等领域，重点查处滥用行政权力限定交易行为、妨碍商品和要素自由流通行为、政府采购和招投标领域滥用行政权力行为。

四川省

四川省市场监督管理局依法组织查处涉嫌垄断行为，制止和纠正滥用行政权

力排除、限制竞争行为,灵活运用多种宣传方式和指导手段,强化竞争文化倡导,各方面工作取得积极成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 加强反垄断执法

“十三五”时期,全省共成功查处垄断案件10件,罚没金额6060.56万元。

一是突出重点领域。扎实开展公用企业限制竞争和垄断行为突出问题专项执法行动,加强对公用事业、医疗、建筑材料等民生领域反垄断执法力度,切实维护人民群众利益。

二是强化线索排查。充分组织和发动基层一线执法力量,以组织专班或者委托调查的方式,对投诉举报、上级交办等涉嫌垄断线索及时组织开展摸排核查,对构成违法的及时启动立案调查程序。

三是加大执法力度。保持对垄断行为的高压态势,对立案调查的垄断行为,抽调案发地执法骨干力量成立专案组,严格依法查处。积极配合市场监管总局反垄断局专案组在川开展原料药等领域反垄断调查工作。

(二) 坚决纠正和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为

一是扎实开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法行动。2019年9月至12月,按照市场监管总局部署开展专项执法行动,精心组织实施,畅通投诉举报渠道,坚决打破地方保护,维护公平竞争市场秩序。

二是切实督促整改滥用行政权力排除、限制竞争行为。就国务院第6次大督查反馈的凉山州政府滥用行政权力在政府建设项目招投标领域滥用行政权力排除、限制竞争行为等坚决纠正并督促整改落实。

三是积极构建政策文件依据。2019年12月,代省政府起草《四川省规范使用行政权力促进市场公平竞争工作方案》,对全面落实公平竞争审查制度、加大反垄断执法力度等工作明确举措、强化要求。

(三) 全面贯彻公平竞争审查制度

一是建立健全审查工作机制。2017年,建立四川省公平竞争审查工作联席会议制度并不断完善。印发《四川省市场监督管理局公平竞争审查工作程序规定》,严格落实增量审查制度。推动各级各部门建立健全内部审查机制,做到应审尽审。

二是有序清理现行政策措施。按照市场监管总局等四部委以及省政府办公厅要求，先后三次牵头组织开展妨碍公平竞争和统一市场的政策措施清理工作。2018年，组织全省审查清理涉及市场主体经济活动的现行政策措施9542件，修改、废止218件。2019年10月，组织全省清理现行政策措施7768件，修改、废止101件。2020年1~6月，组织全省共梳理排查2019年12月31日前制定的现行文件共38.15万件，修改、废止452件。

三是创新开展省际协作。结合成渝双城经济圈建设，四川省与重庆市两地公平竞争审查工作联席会议办公室联合签署了《关于建立公平竞争审查工作协作机制的协议》，共同构建了专家共享、第三方互评等机制。

二、2020年反垄断工作综述

（一）持续强化反垄断执法

2020年，共排查案件线索17件，办理垄断案件11件，结案7件。顺利查处四川省水泥协会组织六家水泥经营者达成并实施垄断协议行为案，罚没款共计5981万元。积极配合市场监管总局开展在川的垄断案件调查，协助做好第七届“金砖国家竞争大会”筹备工作。

（二）不断健全公平竞争审查机制

组织对全省现行政策措施共38.15万件的专项清理，其中涉及市场主体经济活动的政策措施1.81万件，修改废止452件。其间，创新引入第三方评估工作，与四川大学合作开展对省政府文件共计2597件的评估审查。与重庆市建立公平竞争审查协作机制，2020年，选取内江市和重庆市大足区作为试点，率先开展第三方交叉互评工作。印发《四川省市场监督管理局公平竞争审查工作程序规定》，建立健全全局内部的审查机制和流程，严格落实增量审查。2020年，共审查各类政策措施67份。

（三）加强反垄断行政指导

为进一步贯彻落实市场监管总局有关反垄断工作的相关指南，结合四川省实际，委托院校开展反垄断合规指南项目，研究起草四川省《经营者反垄断合规指南》，并先后多次召开调研座谈会，征求专家、企业意见，加强对企业反垄断合规经营的指导和服务，不断提升企业的合规经营意识。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，四川省市场监督管理局将不断健全公平竞争审查制度，增强公平竞争审查的刚性约束，加强反垄断执法，聚焦公用事业、医药等关系民生领域的热点、难点问题，发现涉嫌垄断行为严格依法组织查处，坚决制止和纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为，维护市场公平竞争秩序。

2021年，四川省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**继续协助做好第七届“金砖国家竞争大会”的筹备工作。**二是**持续加大反垄断执法工作力度。积极推进在办垄断案件的调查取证及处理工作，力争顺利办结。对涉嫌垄断行为线索加强核查，保持高压态势。**三是**不断深化公平竞争审查制度。强化增量政策措施审查，做到应审尽审。持续开展第三方评估工作，进一步深化川渝交叉评估工作。**四是**探索开展自贸区竞争政策实施试点。学习借鉴上海市、海南省等地先进经验，与四川省商务厅联合开展强化自贸区竞争政策研究，积极向市场监管总局争取试点工作。**五是**加强竞争文化倡导。借助电视、报刊、互联网等多种渠道，充分宣传普及经营者反垄断合规指南，促进全社会竞争意识的提升。

贵州省

贵州省市场监督管理局切实履职尽责，查办了一批垄断案件，对相关违法行为保持高压态势，反垄断工作逐步打开局面、取得进展。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 履职尽责，持续查办垄断案件

查办毕节市汽车检测行业垄断案件、黔东南州驾校行业系列垄断案件、贵阳

市南明区政府指定购买服务限制竞争、关岭县限制外地混凝土企业进入本地市场等案件。2018年机构改革后，结合国家或外省查办过垄断行为的重点行业，通过提前谋划、监测跟踪、提醒告诫、行政指导等方式，宣讲法律法规，预防垄断行为，涉及旅游汽车运输、瓶装液化气、水泥混凝土、机动车检测、汽车驾驶培训、水电气公用企业、农贸批发流通等行业，有效地维护了市场竞争秩序。

（二）砥砺前行，全面实施公平竞争审查制度

2019年12月底实现公平竞争审查制度在全省9个市（州）、贵安新区管委会、88个县（市、区、特区）全覆盖，全部建立起了内部审查机制。从2017年11月开始连续3年部署存量政策清理工作，全省各级各部门共清理存量政策措施86,565份，审查增量政策措施31,439件，调整出台473件，废止614件。2017年7月在存量清理工作中尝试开展第三方评估，2017年8月完成《公平竞争审查的路径与机制构建研究》课题。

二、2020年反垄断工作综述

（一）反垄断执法取得新成效

一是查处市场监管总局转交的黔南州气象局、州住建局出台政策措施妨碍防雷检测企业公平竞争的滥用行政权力排除、限制竞争案件；二是向市场监管总局报送黔西南州兴义市17家驾校达成并实施价格垄断协议案处理情况，实施经济制裁330余万元，并在市场监管总局官网全文公开公示处罚决定；三是制止纠正妨碍贵州省煤矿安全检测行业市场竞争的行政行为；四是及时介入指导，避免了毕节市商务局在“加油站规范化创建工作”中可能产生的滥用行政权力排除、限制竞争行为。

（二）公平竞争审查取得新进展

2020年，贵州省进一步拓展政策措施的审查范围，明确制定主体、公文种类和管理事项，将临时性行政机构、议事协调机构制定的文件以及政府部门牵头与党委工作部门联合行文纳入审查，明确不需要开展审查的政策措施；加强制度建设，出台了《贵州省落实公平竞争审查制度重大疑难问题协调处置办法（试行）》《贵州省落实公平竞争审查制度评估与纠错办法（试行）》等工作制度，充分发挥联席会议协调统筹作用，提高督促指导力度，提升审查质量；克服疫情影

响，继续大力开展培训，多次派员支持各市州开展针对同级政府办、行政部门的培训，培训人员超千人，指导各单位准确把握审查原则、审查标准，建立好内部审查机制，更好的落实制度要求。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”期间，贵州省市场监督管理局将切实履行好反垄断职责，持续大力推动公平竞争审查制度落实，加大反垄断执法力度，加强反垄断执法队伍建设，维护市场公平竞争秩序。

2021年，贵州省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**持续加强反垄断执法工作，保持执法高压态势。在以往受理投诉举报的基础上，主动出击，建立更高效更广阔的案件收集机制，争取多办案，办好案。**二是**探索建立起贵州省的反垄断专家库和工作机制，以专家库的平台加强同司法、高校等部门的联动，发挥专家智库积极作用。**三是**加强反垄断法宣传，结合全社会真普遍关注反垄断工作的契机，通过设置网络宣传专栏、发布合规指南、召开行政指导会等方式，加大反垄断的普法宣传。**四是**持续牵头推动好公平竞争审查制度落实，完善公平竞争审查投诉举报制度，切实发挥制度作用。**五是**逐步在全省市监系统培养一批反垄断执法人员，加强队伍建设。

云南省

云南省市场监督管理局坚持以人民为中心的理念，以推进统一开放、竞争有序的市场体系建设为目标，以服务经济高质量发展和解决民生热点问题为重点，全面推进公平竞争审查制度实施，深入开展反垄断执法，为经济社会发展营造良好的市场环境。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）促规范，全面落实公平竞争审查制度

2017年3月，印发《云南省人民政府办公厅关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的通知》（云政办函〔2017〕53号），同时建立省公平竞争审查工作部门联席会议制度，统筹推进全省公平竞争审查工作。机构改革后，及时对联席会议组成进行了调整，保障各项工作有序衔接、稳步推进。截至2019年年底，全省所有州（市）、县（市、区）人民政府均印发了贯彻落实公平竞争审查制度的通知或实施方案等文件，建立了本级联席会议制度，实现了省、市、县三级政府全覆盖。各级各部门及时建立并不断优化内部审查机制，积极开展审查工作，分别于2018年和2020年组织开展妨碍统一市场和公平竞争的存量政策措施集中清理，将公平竞争审查作为全省行政规范性文件合法性审查的必经程序和必审内容，形成起草机构自我审查和法制机构复核审查双重保障。

（二）护公平，严厉查处垄断行为

“十三五”时期，云南省共立案调查垄断案件8件，配合协助国家和其他省区反垄断执法机构开展反垄断案件调查核查7件。**一是**聚焦民生领域和社会热点，重点开展公用事业、医药、建筑、旅游、殡葬、印章刻制等领域反垄断执法专项行动，加大案件查办力度，有效预防和制止市场垄断。**二是**聚焦地方保护、区域封锁、行业壁垒、违法给予优惠政策等行为，深入开展滥用行政权力排除、限制竞争专项执法行动，坚决打破行政性垄断。**三是**坚持处罚与教育相结合的原则，对涉嫌垄断行为的企业，通过调查取证认为尚未构成垄断行为的，及时开展行政约谈，要求举一反三，认真开展自查自纠，主动把违法违规行为遏制在萌芽状态，达到“查处一个案件，规范一批企业”的目的。

（三）重培训，积极倡导竞争文化

围绕经济发展大局，结合公平竞争审查制度概念新、涉及面宽等特点，积极开展培训宣传，增强广大干部的公平竞争审查意识，提升审查工作能力。专门举办全省电力行业反垄断政策培训班，发电、用电、售电企业和电力行业协会的分管领导及业务人员参加培训。充分利用电视、报刊、互联网等资源，采取专题报道、普法宣传等方式，广泛宣传《反垄断法》及相关配套规章、反垄断执法典型

案例和公平竞争有关政策,提升全社会公平竞争共识。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 增量存量并重,公平竞争审查取得新成效

2020年全省共审查涉及市场主体经济活动的文件8079件;扎实开展对2019年12月31日前出台的政策措施清理工作,助力疫情防控和市场主体复工复产。2020年全省共清理存量文件20,104件,其中:废止文件43件,修订文件20件。积极服务自贸试验区建设,省联席会议通过制定工作方案、调研督导、开展培训等多种方式,推动自贸试验区加快落实公平竞争审查制度。昆明市、红河州、德宏州3个自贸片区均及时建立了公平竞争审查工作部门联席会议制度,有序开展公平竞争审查工作。推行公平竞争审查第三方评估。

(二) 聚焦重点领域,反垄断执法深入推进

按照市场监管总局工作部署,云南省市场监督管理局紧紧围绕燃气、供水、原料药、建材等民生领域,紧盯防疫物资领域竞争状况和政策制定机关限制竞争问题,深入开展了系列反垄断执法专项行动,切实加大对滥用市场支配地位、垄断协议和滥用行政权力排除、限制竞争行为的查处力度,维护市场公平竞争,助力经济高质量发展。2020年,共立案调查垄断案件2件,其中垄断协议案件1件,滥用行政权力排除、限制竞争案件1件。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期,云南省市场监督管理局将切实提高维护市场公平竞争的能力,突出强化反垄断执法,深入推进公平竞争审查制度实施,加快构建全面覆盖、规则完备、权责明确、运行高效、监督有力的审查制度体系,与反垄断执法形成规制合力,为建设统一开放、竞争有序的市场体系提供更加有力的保障。

2021年,云南省市场监督管理局将着力做好以下工作:一是完善制度,更高质量推进公平竞争审查。在优化机制、强化监督、提高能力等方面持续发力,进一步提高公平竞争审查效能。扎实抓好第三方评估、审查方式优化、政策措施抽

查、举报处理回应、考核监督等工作，推进公平竞争审查制度全面深入落实。**二是**围绕重点，持续加大反垄断执法力度。聚焦电商平台、知识产权、公用企业等领域，积极摸排线索，严肃查处违法行为。围绕优化营商环境，规范政府行政行为，严肃查处滥用行政权力排除、限制竞争行为。**三是**创新方式，加强反垄断队伍建设。加大反垄断和公平竞争审查培训力度，提高执法人员和审查人员工作能力，努力打造一支专业技能强、业务素质高、工作纪律严明、相对稳定的执法和审查队伍。

西藏自治区

西藏自治区市场监督管理局聚焦民生关切，突出重点领域，不断加强和改进反垄断执法，反垄断和公平竞争审查工作取得积极成效，为进一步优化营商环境、推动高质量发展提供了有力支撑。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

开展查处公用企业限制竞争和垄断行为专项整治，通过《西藏日报》、“西藏发布”等新闻媒体向公众告知公用企业比较典型的限制交易、滥收费用、搭售、附加不合理交易条件的表现形式，积极受理消费者投诉举报，广泛排查案件线索。专项整治期间，共出动执法人员 200 余人次，累计检查、走访各类公用企业 100 余家，发放宣传材料 3000 余份。约谈公用企业 37 家，排查出公用企业限制竞争行为线索 3 条。在前期核查的基础上，对某县农牧局涉嫌滥用行政权力，指定生猪定点屠宰场的行为进行了立案调查，实现了西藏自治区反垄断案件查办“零突破”。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）围绕重点部署，着力细化工作任务

专门制定《2020 年反垄断与反不正当竞争专项执法工作安排》，以“促发展赢地位、办大案树权威”为目标，以百姓关心、政府关注、社会关切的涉及老百姓切身利益的行业为执法重点，严厉查处一批破坏市场竞争秩序、侵害经营者和消费者权益的案件，切实维护公平竞争的市场经济秩序。

（二）围绕工作重点，强化工作措施

重点对经营者滥用市场支配地位强制交易、附加不合理交易条件；对经营者达成垄断协议；对滥用行政权力排除、限制竞争；对水、电、气、交通、医疗等关系民生的公共服务行业和领域限制竞争等行为进行查处。

（三）强化案件排查，注重线索分析

以“12315”的申诉举报为突破口，以消费者协会的纠纷调解为依托。对案件线索认真分析、研判，尤其是对多年来群众反映强烈的行业认真进行排查和梳理。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，西藏自治区市场监督管理局将致力于强化竞争政策基础性地位，把公平竞争理念贯穿到监管全链条，推动形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。

2021 年，西藏自治区市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**推动反垄断执法能力现代化建设。建立反垄断执法办案专家人才库，建立区域执法办案协作机制和案源线索共享制度，建立市场监管总局专家对口援助制度，指导推动各地市系统敢于办案、善于办案、办大案要案。西藏自治区市场监督管理局要带头查办大案要案，集中优势执法力量，查办一批典型案件，发挥办案引领示范作用。建立案件信息公示和典型案件警示教育制度，达到“查办一个案件，规范一个行

业”的效果。**二是**不断完善反垄断执法体系。围绕“竞争”这个市场核心要素，应用执法和审查两种手段，维护公平有序的市场秩序。查办一批典型案件，树立执法权威，形成有力震慑和强大声势。**三是**推动公平竞争审查深度落实。进一步优化审查机制，夯实审查制度基础，建立健全定期培训和工作交流机制。建立公平竞争审查专家顾问团，探索利用信息化大数据审查方式，推动公平竞争审查常态化。

陕西省

陕西省市场监督管理局紧紧围绕强化竞争政策基础地位的要求，精准发力，主动作为，深入推进反垄断和公平竞争审查等各项工作，不断完善机制体制，全力营造公平竞争的市场环境，推动构建新发展格局，取得良好成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）深入推进反垄断执法

一是加大执法力度，正确引导市场主体行为。查处陕西省机动车检测机构垄断协议案、陕西省人防设备生产企业垄断协议案、延安奶粉案和延安市商砼企业垄断协议案（2019年全国反垄断执法典型案例）等垄断协议案件4件，共对59家涉案企业进行行政处罚，共处罚款1300余万元。

二是强化执法强度，以执法规范政府部门有形之手。查处榆林市环保局指定保险中介机构、延安市卫计局对公立医院药品耗材采购设置不合理门槛等7件滥用行政权力排除限制竞争案件。

三是集合全省执法骨干力量，建成全省反垄断执法人才库。每年举办全省公平竞争审查制度实施与反垄断执法工作培训班，切实提高全省反垄断执法办案水平。

（二）推动公平竞争审查制度全面落实

一是实现省市县三级政府全覆盖。印发《关于在市场体系建设中建立公平竞

争审查制度的实施意见》，截至2019年年底，陕西省各地市、各县（区）政府均制定落实公平竞争审查制度的实施方案及相关配套文件，实现三级政府全覆盖。

二是组织专项督查。2018年，陕西省公平竞争审查工作联席会议成立5个工作组，对全省11个设区市开展公平竞争审查制度专项工作督查，共抽查各类文件200余份。

三是完成两轮存量政策措施清理。2018年、2020年，组织全省各级政府部门开展了两轮妨碍统一市场和公平竞争的存量文件清理工作，共梳理文件3.4万份，废止或修订文件300余份。

四是启动第三方评估。2020年，通过招投标确定西安交通大学为公平竞争审查第三方评估机构，并研究确定将13家省级政府部门和11个设区市政府纳入公平竞争审查实施状况第三方评估。

五是强化制度刚性约束。将公平竞争审查写入《陕西省优化营商环境条例》，纳入省政府每年对各地市政府质量工作考核，强化制度刚性约束，进一步推动各地落实公平竞争审查制度。

二、2020年反垄断工作综述

（一）加大执法力度，提升执法效能

集中力量开展公用事业、原料药、建材等民生领域反垄断执法，全年共调查涉嫌垄断案件8件，其中在办垄断协议案件1件，在办滥用市场支配地位案件1件，办理市场监管总局委托调查案件6件。立案调查滥用行政权力排除、限制竞争案件2件，其中办结1件。通过滥用行政权力排除限制竞争执法配合推进全面落实公平竞争审查制度，依法纠正榆林市榆阳区搬迁办滥用行政权力排除、限制竞争行为。

（二）持续推动实施公平竞争审查制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和政策措施

陕西省市场监督管理局建立内部审查机制，将公平竞争审查作为必经程序嵌入公文办理系统，实现全程留痕和可回溯管理。联合省工信厅建立了陕西省中小企业民营经济诉求响应平台，全省中小企业可通过“陕企通”微信小程序，投诉举报违反公平竞争审查要求的政策行为。截至2020年7月末，全省各级政府及相关部门共对3.19万件现行规范性文件和其他政策措施进行了清理，其中废止115件，修订26件，符合例外规定继续保留6件。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，陕西省市场监督管理局将紧紧围绕经济社会发展大局，积极回应社会强烈关切，不断从反垄断执法、公平竞争审查机制完善和全省竞争文化培育方面推进陕西省反垄断工作持续深入。

2021年，陕西省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**强化反垄断执法，重点突出民生领域、公用事业垄断案件查处，规范线上线下市场主体违法垄断行为。加大制止滥用行政权力排除、限制竞争行为执法力度，通过滥用行政权力排除限制竞争执法配合推进全面落实公平竞争审查制度。**二是**全面落实公平竞争审查制度，按照市场监管总局的总体要求，定期开展已出台政策措施评估清理，探索建立政策措施抽查机制，开展公平竞争审查制度实施状况第三方评估。同时在落实“谁制定、谁审查”原则的基础上，鼓励具备条件的地区和部门实行机关内部政策法规部门统一审查。鼓励运用信息化手段推进审查机制建设，将公平竞争审查嵌入内部文件审查出台必经程序。**三是**大力培育和弘扬竞争文化，营造公平竞争的社会环境。

甘肃省

甘肃省市场监督管理局设立反垄断局，承担市场监管总局授权的反垄断执法职责，牵头推动和监督落实公平竞争审查制度等相关工作，各项工作有序平稳开展。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

（一）乘势而为，公平竞争审查制度落地生根

一是抓顶层设计。2017年1月，印发《关于在市场体系建设中建立公平竞

争审查制度的实施意见》。2020年,印发《甘肃省市场监督管理局等四部门关于进一步推进落实公平竞争审查制度的通知》。

二是抓工作机制。2017年4月,建立甘肃省公平竞争审查工作部门联席会议制度。机构改革后,进一步组织完善相关制度,将公平竞争审查工作纳入全省法治政府建设考核标准和全省市场监管年度综合督查考核。

三是抓督查考核。为推动公平竞争审查制度落地实施,先后三次开展对各地区及省直相关部门公平竞争审查制度落实情况的督查考核,对全省落实审查工作起到强有力的推动作用。

四是抓制度落实。2017年以来,共审查文件81,199件,清理政策措施115,423件(次),其中废止2129件,修订135件,适用例外规定继续保留32件。

五是抓整体推进。截至2019年10月28日,甘肃省14个市(州)、86个县(区)政府及兰州新区管委会均已落实公平竞争审查工作要求,实现了公平竞争审查制度在省、市、县三级政府全覆盖。

(二) 砥砺前行,反垄断执法工作成果丰硕

“十三五”期间,对15条线索组织开展调查并制止了涉嫌垄断行为,其中立案查处2件。调查处理涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为11件,依法发出行政建议函8份。组织开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法行动。2016年至2018年,连续三年组织在全省开展了集中整治公用企业限制竞争和垄断行为专项执法行动。摸排甄别线索48条,立案查处公用企业限制竞争案件9件,案值139.72万元,收缴罚没款113.89万元。组织开展了形式多样、内容丰富的《反垄断法》宣传活动,不断倡导竞争理念,为深入推进反垄断工作营造良好氛围。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 统筹部署反垄断和公平竞争审查工作

全年分两次下发工作要点和指导意见对全省工作进行了周密安排。省、市、县各级通过召开公平竞争审查部门联席会议,推进落实公平竞争审查工作,强化对各部门竞争政策的指导和能力提升。

(二) 组织开展现行政策措施清理工作

组织全省开展了妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作,共清理政策

措施 99,016 件，其中废止 620 件，修订 93 件，适用例外规定继续保留 32 件。

（三）完善制度设计

制定印发《甘肃省公平竞争审查工作政策措施抽查制度》《甘肃省公平竞争审查投诉举报和处理回应制度》《甘肃省重大政策措施公平竞争审查会审制度》等制度。2020 年，甘肃省共审查文件 18,782 件，其中省政府及省政府办公厅审查 35 件，省直有关部门审查 519 件，市、县（区）及所属部门审查 18,228 件。

（四）着力维护疫情期间市场竞争秩序

密切关注与疫情防控相关的垄断行为，强化涉及市场主体经济活动政策措施公平竞争审查的日常监督力度，全年为省直部门和市州政府答复竞争政策咨询和建议 84 件。

（五）加大反垄断执法力度

2020 年共接到涉嫌垄断行为线索 7 条，其中立案调查滥用行政权力排除、限制竞争案件 2 件，5 条线索经核查不构成垄断行为。对 3 家企业进行了行政约谈，指导企业整改相关行为、依法规范经营。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”期间，甘肃省市场监督管理局将着力强化竞争政策基础地位，进一步推进公平竞争审查工作。深入推进反垄断执法工作，大力查处民生领域垄断案件，加大制止滥用行政权力排除、限制竞争行为执法力度。广泛开展宣传培训，加强竞争倡导和反垄断执法队伍建设，着力预防和制止垄断行为，为经济高质量发展营造公平竞争的市场环境。

2021 年，甘肃省市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**全面落实公平竞争审查制度。统筹协调、部署推进公平竞争审查工作，不断强化制度刚性约束。进一步建立健全公平竞争审查第三方评估机制。对涉嫌违反公平竞争审查制度的政策措施，指导本级及以上市场监管部门向政策制定机关或其上级机关提出整改建议。**二是**建立工作督查和文件定期抽查机制。组织开展以文件抽查为主的公平竞争审查制度落实情况专项督查，对违法违规行为严肃查处并依法向社会公布。**三是**进一步加大反垄断执法力度。建立垄断案件线索收集上报机制，为依法组织

查处涉嫌垄断行为打好基础。做到有案必查，违法必究，加大对滥用行政权力排除、限制竞争行为的执法力度。

青海省

青海省市场监督管理局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，进一步落实反垄断工作要求，稳步推进公平竞争审查各项工作落到实处，确保青海省经济健康发展，营造良好的营商环境。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 反垄断工作开展情况

“十三五”期间，持续拓宽反垄断案件线索收集渠道的广度和深度，进一步提升反垄断执法能力，累计查处滥用行政权力排除、限制竞争案件6件，垄断案件11件，有力维护了市场公平竞争秩序。先后查处了某市驾驶员培训协会组织驾校达成价格垄断协议集体涨价案，某县华润燃气公司滥用市场支配地位垄断案，移动、联通、电信3家运营商医保服务专线垄断收费案等案件。

(二) 公平竞争审查工作情况

建立青海省公平竞争审查工作联席会议制度和公平竞争审查工作协调机制，全省实现省、市、县三级全覆盖。全省认真开展增量审查工作，积极推动公平竞争审查制度的贯彻实施。2018年，清理各类文件236件（其中规章4件、规范性文件160件、其他政策措施72件），经审查，共废止4件，修订2件，失效2件，继续保留执行228件。2020年，梳理各类文件892件（其中规章63件、规范性文件664件、其他政策措施165件），对妨碍市场公平竞争的政策措施提出清理意见。经审查，妨碍市场公平竞争的文件共计9件，其中废止文件8件，修订文件1件。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）反垄断工作开展情况

2020 年，青海省贯彻新发展理念，加强反垄断执法，维护市场公平竞争和消费者利益，反垄断工作取得新进展。一是受市场监管总局委托，对青海省部分水泥企业涉嫌存在协同涨价、限制产能、分割市场问题进行调查。二是对某县天然气有限责任公司开展反垄断调查，处罚金额超 500 万元。三是对青海省印章行业协会涉嫌组织协会成员固定“一网通”刻章价格的垄断案件线索进行反垄断调查。

（二）公平竞争审查工作情况

坚持存量清理与增量审查并重，在完善规则、优化机制、强化监督、提高能力上持续发力，积极推动公平竞争审查制度全面实施。一是创造公平竞争的制度环境。印发《青海省市场监督管理局等四部门关于进一步落实全省公平竞争审查工作的通知》。二是细化公平竞争审查工作要点。出台《2020 年全省公平竞争审查工作要点》，将全年公平竞争审查任务细化。三是围绕公平竞争审查制度落实情况，开展专项督导工作。下发《2020 年度全省公平竞争审查制度落实情况专项督导工作方案》。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，青海省市场监督管理局将以完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展为要求，建立健全公平竞争政策措施，加大反垄断执法力度，提升监管能力，开创反垄断工作新局面。

2021 年，青海省市场监督管理局将着力做好以下工作：一是持续推进公平竞争审查制度全面落实，开展青海省公平竞争审查交叉检查工作。二是加强对滥用行政权力排除、限制竞争行为的监管，重点调查中介服务乱收费行为，对与行政机关暗中挂钩、靠山吃山的“红顶中介”，坚决斩断利益关联破除垄断，切实清理妨碍公平竞争的规定和做法。三是加强反垄断普法宣传。结合青海省实际，重

点开展公平竞争政策和反垄断法律等宣传,增强经营者依法经营、合规经营的意识,提高消费者维护自身合法权益的能力,全面提升全社会反垄断法律意识,彰显全社会公平竞争的理念,着力打造公平、公正、和谐、有序的市场营商环境。

宁夏回族自治区

宁夏回族自治区市场监督管理局围绕“强化竞争政策基础地位,建设高标准市场体系,完善公平竞争制度”总体目标,积极开展各项工作,取得了一定成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

“十三五”时期,宁夏回族自治区以营造公平竞争的市场秩序维护社会和谐稳定为目标,以查办案件为抓手,积极开展公用企业限制竞争集中整治行动,依法查办了电信、防雷、环保等行业和部门的垄断行为,有效维护全区公平竞争市场秩序,极大改善宁夏回族自治区营商环境,提高了政府部门以民为本、执法为民的社会形象。对宁夏回族自治区电信、联通、铁通3家电信企业滥用市场支配地位强制搭售行为开展反垄断调查并作出终止调查决定。依法规制银川市环保局滥用行政权力排除、限制竞争行为,查办银川市气象局滥用行政权力指定经营者及被指定经营者滥收费用案件。

二、2020年反垄断工作综述

(一) 加强反垄断执法

一是完成石嘴山二手车交易市场经营者涉嫌垄断协议案件调查。该案是2018年机构改革以来,宁夏回族自治区反垄断部门查办的首起垄断案件,对11

家涉案当事人作出行政处罚决定，罚没款 132.8 万元。通过执法降低了二手车交易价格、提升了服务质量。

二是对全区生鲜牛奶购销市场纠纷情况开展调查。结合调查，有针对性地对宁夏伊利公司等乳品企业开展了反垄断业务辅导，指导企业依法合规经营。

三是建立竞争执法联络员和反垄断线索报告制度。制定《关于进一步加强竞争执法工作的通知》，建立竞争执法工作联络员制度，明确竞争执法重点，就反垄断线索报告和反垄断委托调查提出具体要求。

（二）强化公平竞争审查

积极推动公平竞争审查制度落实，降低企业制度性成本。**一是**联席会议实现了工作机制全覆盖。其中 23 个市、县、区由政府分管负责人担任总召集人。**二是**完成并上报了 2019 年存量政策措施清理。截至目前，全区共清理文件 16,268 件，修改 30 件，废止 203 件，全区有 454 个单位使用政务协同办公系统公平竞争审查流程，为消除妨碍公平竞争的“玻璃门”“弹簧门”、降低制度性成本发挥了积极作用。**三是**组织各地开展专题培训 11 场，培训人数共计 600 余人。

（三）深化竞争倡导

为促进竞争文化传播，提升社会各界公平竞争意识，以普法带动执法，进一步深化竞争倡导工作。**一是**开展系列公平竞争普法下基层活动。2020 年，共举办了 13 场次的普法活动，大力宣传竞争法律和职责成果，引导经营者合法经营，提高公平竞争文化意识。**二是**利用“3·15”等重要节点，组织开展集中宣传，通过媒体报道、微信公众号、案件公示、专题报道等方式，提高群众理性消费、科学、法治及维权意识，积极营造有利于公平竞争的社会氛围。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期，宁夏回族自治区市场监督管理局将按照市场监管总局支持和规范并重、治“果”和治“因”并重、监管执法和制度建设并重的要求，坚持以人民为中心，强化反垄断执法力度，完善公平竞争审查机制，勇于担当，善于作为，为建设宁夏黄河流域生态保护和高质量发展先行区积极营造公平竞争的市场环境。

2021 年，宁夏回族自治区市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**加强制度建设。完善反垄断委托调查、线索报告、抽调办案等工作制度，发挥系统整体

优势作用，构建上下联动的反垄断执法机制。**二是**加大执法力度。加强对公用企业、行业协会、政府部门等领域反垄断执法，着力查办一批典型案件，维护经营者、消费者合法权益。**三是**加强新经济领域执法实践。配合市场监管总局对平台经济领域垄断案件开展调查，加强对平台领域“二选一”行为的研判、规制。**四是**强化公平竞争审查。围绕存量清理和增量审查，提升审查质量和效果，构建覆盖全面、规则完备、权责明确、运行高效、监督有力的公平竞争审查制度体系。**五是**深化竞争倡导。继续开展“公平竞争普法下基层”活动，多渠道、多角度、多方式宣传竞争法律和职责成果，以普法带动执法，促进竞争文化传播，提升全社会公平竞争意识。

新疆维吾尔自治区

新疆维吾尔自治区市场监督管理局紧紧围绕新疆社会稳定和长治久安的总目标，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，努力克服全疆受三次新冠肺炎疫情的影响，统筹推进常态化疫情防控和经济社会发展，认真履职，积极作为，充分发挥市场监管部门职能，开展反垄断工作，提升监管执法效能，各项工作取得一定成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

(一) 精准打击重点领域垄断行为

“十三五”期间，实现新疆滥用市场支配地位案件查办新突破，历时两年办结乌鲁木齐某集团滥用市场支配地位案，罚款149.39万元。制止和纠正了某部门在推广使用机动车驾驶计时培训管理信息系统平台中存在的滥用行政权力排除、限制竞争行为。

(二) 公平竞争审查制度实现三级政府部门全覆盖

经过全疆各级市场监管部门和各级联席会议成员单位的共同努力，实现了公

平竞争审查制度在我区三级政府全覆盖。

（三）审查和清理工作扎实开展

指导新疆各地各部门清理妨碍统一开放、公平竞争的规定和做法，2019年以来，新疆各地、各部门共审阅规范性文件和政策措施 269,201 件，清理政策措施 273 件。

二、2020 年反垄断工作综述

（一）反垄断执法力度持续加强

一是开展涉嫌垄断行为的调查和核查工作。以民生领域反垄断执法为突破，对部分保险公司涉嫌垄断协议行为进行立案调查。配合市场监管总局对部分医药连锁企业进行调查取证工作，对部分水泥生产企业涉嫌达成垄断协议行为进行核查。

二是配合完成汽车销售企业经营者集中审查案件。配合市场监管总局完成新疆天汇汽车服务有限公司与丰田通商（中国）有限公司新设合营企业经营者集中案件。

三是规范电商平台经营行为。执法关口前移，举办“电商平台经营行为合规指引座谈会”，督促各电商平台企业进一步加强平台和行业自律。

四是依法处理行政性垄断举报线索。切实加大滥用行政权力排除、限制竞争行为执法力度，查处滥用行政权力排除、限制竞争行为 13 件。

（二）公平竞争审查制度深入落实

一是组织实施进一步加强。制定《自治区市场监督管理局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》，召开自治区联席会议全体会议和联络员会议。2020 年，新疆共审阅规范性文件和有关政策措施 204,483 件，清理出排除、限制竞争的政策措施 77 件。

二是配套机制进一步充实。制定公平竞争审查投诉举报受理回应机制、公平竞争重大政策措施会审制度和公平竞争审查抽查机制。推动将公平竞争审查纳入自治区质量工作考核。建立自治区公平竞争审查工作第三方评估机制，发现排除、限制竞争文件 8 份。对新疆各地 2020 年公开发布的涉及市场主体经济活动的政策措施文件进行抽查，共抽查门户网站 115 个，发现问题 16 项。

三是宣传培训进一步提升。印发《关于强化公平竞争审查助力企业复工复产的通知》，助力各类市场主体全面复工复产。举办“公平竞争审查工作培训会”，全疆各地、各部门2000余人参加培训。

三、“十四五”时期和2021年反垄断工作思路

“十四五”时期，新疆维吾尔自治区市场监督管理局将进一步提高政治站位，强化反垄断执法，制止垄断行为，推进公平竞争审查制度全面落实，强化竞争政策基础地位，不断强化公平竞争审查刚性约束，逐步完善第三方评估机制，保护消费者合法权益，切实维护公平竞争市场秩序，显著提高全社会公平竞争意识。

2021年，新疆维吾尔自治区市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**强化垄断线索排查。依法做好有关垄断行为举报受理，充分利用群众来信、信访、“12315”投诉平台等渠道，拓宽案源获取渠道，规范线索报送和委托调查程序，及时掌握全疆垄断线索。**二是**发挥反垄断执法职能。进一步加大执法力度，及时查处垄断行为，尤其是涉及民生领域的垄断行为，着力纠正和规范政府部门排除、限制竞争的行政行为。**三是**指导全疆公平竞争审查制度落实。适时召开联席会议全体会议，坚持开展公平竞争审查第三方评估，联合相关部门组织开展政策措施抽查，强化横向到边、纵向到底、上下联动、一体推进的工作格局。

新疆生产建设兵团

新疆生产建设兵团市场监督管理局于2018年设立价格监督检查和反垄断反不正当竞争处，重点围绕公平竞争审查开展反垄断工作，取得了一定成效。

一、“十三五”时期反垄断工作综述

兵团公平竞争审查制度自 2019 年建立和实施以来,已取得阶段性成效。印发《关于贯彻落实〈关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见〉的通知》(新兵办发〔2019〕73号),建立兵团公平竞争审查工作部门联席会议制度和兵团重大措施会审制度。各师市于 2020 年 6 月底均建立公平竞争审查工作部门联席会议制度,其他机制建设正逐步建立健全过程中。截至 2020 年年底,兵团本级梳理政策措施 4295 件,各师梳理政策措施 7298 件。全兵团共梳理政策措施 11,593 件,纳入公平竞争审查的政策措施 343 件,清理废除的文件 101 件,修订后有效的政策措施 29 件,决定继续有效的政策措施 213 件。

二、2020 年反垄断工作综述

2020 年 6 月初,各师市均已印发相关文件并建立联席会议制度,实现兵团、师市两级全覆盖。以联席会议办公室名义印发《兵团公平竞争审查工作 2020 年工作要点》《关于开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理工作的通知》《关于加强公平竞争审查制度学习宣传的通知》等政策文件,各师市、各部门也制定了相应的细化措施,从文件批转上强化程序把关,进一步明晰审查标准、优化审查机制。在各师市、各部门积极探索下,审查工作机制持续优化,审查流程不断规范,制度运转更加顺畅、高效。建立了由法规处自我审查、价监处专业支持、办公室程序把关相结合的内部审查机制,将公平竞争审查作为发文必经流程。

三、“十四五”时期和 2021 年反垄断工作思路

“十四五”时期,新疆生产建设兵团市场监督管理局将按照市场监管总局部署要求,坚持“大市场、大监管、大质量”的理念,围绕中心服务大局,在加强执法办案、落实公平竞争审查、反垄断执法队伍建设上下功夫,谋划和推进好

“十四五”期间各项反垄断工作。

2021年，新疆生产建设兵团市场监督管理局将着力做好以下工作：**一是**建立健全反垄断工作制度。进一步理顺实施反垄断制度的工作机制，明确工作目标任务和完成时间表、路线图，加强对各部门和各师市工作开展情况的指导督促，全面落实公平竞争审查制度，开展存量清理“回头看”，巩固前期清理工作成果，确保妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法应清尽清、应改尽改、应废尽废。**二是**强化反垄断线索排查。全面排查滥用行政权力排除、限制竞争和公用事业领域垄断案件线索，重点排查供水、供电、燃气等与人民群众日常生活密切相关的重点领域，营造公平有序的市场竞争环境和良好的营商生态。**三是**提高业务人员专业素质和社会认同。组织各级各部门负责同志和业务人员有针对性地开展专业培训，提高认识，提升能力，保障反垄断工作的顺利开展。加大政策宣传力度，借助媒体等多方面力量，通过专题报道等多种方式，加强舆论引导，提高全社会对反垄断工作的认识和支持度。

第八章

守正创新 奋发有为 “十四五”反垄断工作 续写新篇章

党的十九届四中全会要求，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，落实公平竞争审查制度，加强和改进反垄断执法；健全反垄断审查等制度。党的十九届五中全会把公平竞争制度更加健全作为“十四五”时期经济社会发展的重要目标，要求打破行业垄断和地方保护，形成国民经济良性循环；建设高标准市场体系，健全公平竞争审查机制，加强反垄断执法。2020年11月30日，中央政治局第二十五次集体学习时，习近平总书记三次强调反垄断工作，要求加快完善相关法律法规，统筹推进反垄断法等法律修订工作；统筹做好知识产权保护、反垄断、公平竞争审查等工作，促进创新要素自主有序流动、高效配置；完善知识产权反垄断、公平竞争相关法律法规和政策措施，形成正当有力的制约手段。2020年12月11日，中央政治局会议强调“强化反垄断和防止资本无序扩张”。2020年中央经济工作会议把强化反垄断和防止资本无序扩张作为明年八项重点工作任务之一，强调要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。

“十四五”是我国在全面建设小康社会基础上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年。新形势需要新担当，呼唤新作为。市场监管总局将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念，坚持高质量发展，坚持以人民为中心，全面提高反垄断监管效能，助力构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，为全面建设社会主义现代化国家作出新的更大贡献。

一、切实加强法治思维，进一步完善公平竞争制度

《反垄断法》是公平竞争制度的重要内容。要深入贯彻落实习近平总书记“法治是最好的营商环境”要求，坚决落实党中央关于强化反垄断的重大战略决策部署，加快完善有利于高质量发展的反垄断法律体系，以公平竞争保护和激发市场主体活力，提升经济发展动力。

加快推进《反垄断法》修订，进一步完善反垄断配套立法，不断丰富反垄断指南体系，抓紧出台《关于原料药领域的反垄断指南》，推进《企业境外反垄断合规指南》起草工作，研究制定《垄断协议豁免适用指南》。健全反垄断执法程序，完善相关工作规则，总结实践经验和经济社会发展状况，形成具有中国特色的反垄断执法手册，统一执法标准，强化内部制度建设，提高监管的专业化标准化规范化水平。

构建更加科学系统完备的反垄断法律体系。聚焦竞争模式复杂、竞争问题突出的行业和领域，追踪竞争模式，分析竞争问题，规范竞争行为。开展纵向非价格垄断协议问题研究。完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。加强和优化经营者集中反垄断审查，改革经营者集中申报标准，解决“停钟”等审查需要，为营造宽松便捷的市场准入环境和有利于经济高质量发展的竞争环境，提供坚实的制度保障。通过提高违法实施集中案件处罚力度、完善附条件执行等环节中相关法律责任规定等，解决法律威慑力不强等问题，使经营者集中合规监管制度更加完善和周延，有效预防和震慑违法实施集中行为。

二、切实加强发展思维，进一步优化营商环境

从全局高度谋划反垄断工作，准确把握反垄断工作规律与经济、产业发展规律，明晰反垄断角色定位和工作目标，在反垄断执法方面树立全国“一盘棋”的思想，牢牢把握反垄断工作方向，助力畅通国民经济循环，更好服务经济发展大局。

（一）进一步反垄断执法

强化平台经济领域反垄断执法，将推动发展、支持创新和保障民生作为执法重点领域，扎实推进重大典型案件查办，充分发挥重大典型案件的示范效应对反垄断工作的整体推动作用。坚持执法为民的理念，着力解决群众切身利益攸关问题，切实提升人民群众的获得感和幸福感。对于垄断行为频发的行业和领域，集中执法力量开展更有针对性的执法行动，坚决维护市场公平竞争，充分发挥反垄断执法推动高质量发展和增进民生福祉的职责作用。

（二）进一步改进经营者集中审查工作

更好发挥经营者集中审查制度功能，完善案件申报标准，进一步推动案件繁简分流，降低企业制度性成本。研究完善网上申报制度，提高申报便利化水平，减少文件流转环节和时间，提高审查效率。充分发挥市场监管体制优势，探索委托地方审理，便利企业申报，提高办案质量，营造市场化法治化国际化营商环境。着力做好半导体、医药、能源等领域附条件案件的监督执行，依法查处民生、互联网等重点领域违法实施经营者集中案件，科学评估涉案交易对市场竞争的影响，维护消费者合法权益。

（三）进一步持续加大滥用行政权力排除、限制竞争行为查处力度

围绕优化营商环境加强滥用行政权力排除、限制竞争执法，大力查处滥用行政权力排除、限制竞争案件，不断提高执法常态化、专业化、规范化和法治化水平，及时纠正政府部门不当或者过度干预市场竞争的行为，坚决破除妨碍商品和要素自由流通的地方保护主义。通过依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，引导行政机关处理好政府和市场的关系，不断提升公平竞争意识，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动有效市场和有为政府更好结合。

（四）进一步完善反垄断执法程序

坚持一视同仁、公正监管，无论国企民企、内资外资，都要遵守公平竞争的规则，无论传统行业、新兴业态，都不是反垄断法外之地。要始终坚持平等对待所有市场主体，公平公正开展执法，保障各类市场主体公平参与市场竞争。严格遵循“事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法”的工作原则，不断完善执法程序机制。统筹用好反垄断执法手段，降低执法成本，提升执法效能。

(五) 进一步强化竞争倡导

大力弘扬公平竞争文化，创新宣传方式，拓展宣传渠道，增强全社会竞争法律意识，营造有利于公平竞争的良好氛围。通过培训、商谈、公布执法信息、现场监督检查、“以案说法”等形式加强宣传教育，引导经营者依法依规开展生产经营。深入研究互联网等新经济领域竞争规律和特点，依法加强竞争监管，保护市场公平竞争，引导新兴行业健康有序发展。

三、切实强化改革思维，进一步促进高标准市场体系建设

构建公平有序的竞争政策体系，建设全国统一大市场。促进公平竞争是建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制的重要内容。着力形成更加健全的公平竞争制度体系，构建覆盖事前、事中、事后全环节的竞争政策实施机制，进一步强化竞争政策在我国经济政策中的基础地位，推动形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。

(一) 强化竞争政策基础性地位

优化竞争政策顶层设计，制定出台《关于强化竞争政策实施的意见》，明确竞争政策基础性地位的基本内涵和实施路径，推动竞争政策落实落地。建立健全竞争政策与其他经济政策的协调机制。完善市场竞争状况评估制度，将评估结果作为拟定经济政策和开展竞争执法的前提，推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转型。

(二) 健全公平竞争审查机制

按照党中央、国务院关于强化竞争政策基础性地位重要决策部署，以强化制度刚性约束为主轴，进一步健全公平竞争审查机制，全面落实公平竞争审查制度。**一是**坚持清理与纠正相结合的原则，推动建立健全定期评估清理制度。**二是**充分发挥市场监管部门专业优势，建立重大政策会审制度，对重大政策进行联合审查。**三是**推动各地区、各部门将公平竞争审查职责写入三定方案，明确专门审查机构和人员，确保审查力量与任务相适应。**四是**探索建立公平竞争审查评价体系，推动纳入政府绩效考核等制度，强化问绩问效，不断提升制度效能。

（三）破解新经济监管难题

加强对传统行业转型升级和新经济行业的跟踪研究。着力破解数字经济市场界定、竞争分析等重点难点问题，创新反垄断执法方式方法，维护市场公平竞争秩序，增强创新动力。既要支持各类企业发展、支持创新经济发展、支持平台经济规范健康发展，又要密切关注线上线下经济快速发展中积累形成的风险，有效防范部分企业凭借数据、技术、资本优势造成竞争失序，坚决防止资本无序扩张。

四、切实强化国际思维，进一步服务开放大局

当今世界正经历百年未有之大变局，国内外环境的深刻变化带来新机遇和新挑战。统筹国际国内两个大局，以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势，对反垄断国际合作提出更高要求：既要积极开展合作，以竞争促进形成全方位、多层次、多元化的开放合作格局，又要锤炼本领，着力增强开放监管能力、竞争治理能力，在全球经济治理体系改革全局中谋划反垄断国际合作。

（一）构建平等对话合作共赢的合作框架

加强多双边合作机制建设，拓宽合作领域，提升合作水平，积极维护以规则为基础的多边贸易体制，为全球竞争治理体系改革发出中国倡议，贡献中国智慧。落实已签署的反垄断合作备忘录，进一步提升备忘录执行效果。拓展合作范围，选取与我国经贸关系密切、执法关联度高的司法辖区，有计划地开展备忘录商签工作。推动提升与欧盟、美国等国家和地区的合作关系，深化同日本、韩国等周边国家和地区的务实合作，加强与金砖国家的共同立场建设。研究建立“一带一路”沿线国家反垄断交流合作机制，积极推动与“一带一路”沿线国家商签备忘录，丰富执法合作的内容、对象和形式，扩大反垄断国际合作“朋友圈”。

（二）积极参与全球竞争治理

积极参与制定国际竞争规则，推动全球竞争治理体系改革和建设。积极推动贸易协定竞争规则谈判，加快推动中日韩、中国挪威、以色列、巴拿马、毛里求斯、摩尔多瓦、秘鲁（升级）等自贸协定竞争议题谈判，推动形成公平合理的国际竞争规则。深化联合国贸发会议框架下多边反垄断合作。推动加入国际竞争网络。探索构建区域性竞争规则体系，发挥现有的多双边合作机制的平台作用，建

立以我国为主导，既适用于发展中国家，又与欧美等发达国家相衔接的区域性竞争规则体系。

（三）不断扩大中国反垄断国际影响力

利用国际论坛发出中国声音，积极参加 UNCTAD、OECD、APEC 等召开的反垄断国际会议，积极参加“美国律师协会年会”“德国国际竞争大会”“东亚竞争高官会”等交流活动，宣传我国反垄断执法成果。增强金砖国家竞争政策的同步性，以更高水准办好第七届“金砖国家国际竞争大会”，提升在全球经济治理中的整体力量。完善案件合作机制，加强跨国卡特尔、滥用市场支配地位等国际垄断行为执法和跨境经营者集中审查合作，为各类市场主体创造更加公平、透明、优质的营商环境。

（四）搭建竞争法律与文化国际交流平台

举办中国竞争政策宣传周，集成中国竞争政策论坛等一系列现有活动，打造强化竞争政策基础地位、对外宣传我国反垄断工作成就、开展竞争领域国际合作的重要平台。继续举办“一带一路”沿线国家反垄断法律培训，提高我国反垄断法律制度和竞争文化的影响力。编写《“一带一路”沿线国家反垄断手册》，为我国企业“走出去”提供反垄断法律指引。

（五）加强反垄断国际交流合作能力建设

加强国际交流合作人才培养，建设通晓反垄断法、善于处理涉外反垄断事务的人才队伍，开展竞争规则谈判知识和技能培训，为建立公平合理的国际竞争规则提供智力支撑。加强反垄断技术合作，组织执法人员参加境外反垄断培训。加强与反垄断领域知名的咨询和研究机构合作，借鉴国际先进立法执法经验，提高执法水平。围绕“一带一路”倡议和支持企业“走出去”等加强国际合作，宣介中国竞争文化和法律制度，不断扩大中国反垄断影响力。

五、切实强化系统思维，进一步增强监管效能

以党的建设为统领，不断夯实统一执法制度基础，充分发挥中央和地方合力，强化多方支持协同监管，着力提升反垄断监管效能，建设政治强、业务精、作风硬的反垄断执法队伍。确保“十四五”开好局、起好步，努力为构建新发展格局、

建设高标准市场体系、推动高质量发展作出新的更大贡献。

（一）健全体制机制，持续完善执法体系

以《反垄断法》修订为契机，强化中央层面反垄断执法力量。加强对地方反垄断执法的指导，增强内部工作合力，提升改革的系统性、整体性、协同性。按照反垄断统一执法需要，着力塑造统一的执法理念，形成统一的监管思路。充分调动省级市场监管部门执法力量，形成上下合力。完善与强化反垄断执法报告备案制度，把握好案件定性处罚等关键环节，进一步统一反垄断执法程序、标准和尺度。

（二）加强队伍建设，增强反垄断执法能力

发挥好市场监管总局查办重点垄断案件的引领和示范作用，以典型案件指引地方执法工作，提高处理复杂案件的专业化水平。通过培训、案件指导等方式，强化执法队伍对垄断协议法律制度的理解。加强执法人员传帮带，通过借调工作、抽调办案等方式努力建设一支政治强业务精作风硬的反垄断执法队伍。

（三）加强协调配合，充分发挥执法合力

建立与有关部门的执法联动机制，加强国务院反垄断委员会专家咨询组和市场监管总局专家库建设，强化智力支持。深入研究市场运行规律、市场竞争规律、产业发展规律和反垄断监管规律，加大反垄断培训力度，切实提升执法能力和水平，有力彰显反垄断执法机构改革成效，将反垄断统一执法的制度优势更好地转化为治理效能。

第九章

大事记

2020年1月2日至31日，市场监管总局就《反垄断法》修订草案向社会公开征求意见。

2020年2月5日，市场监管总局发布《关于调整疫情防控期间接待等工作方式的公告》（2020年第6号）。

2020年2月6日，浙江省市场监督管理局对杭州市13家混凝土企业垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款415万元。

2020年2月28日，市场监管总局附加限制性条件批准丹纳赫公司收购通用电气医疗生命科学生物制药业务案。

2020年3月3日，北京市市场监督管理局对联想（北京）有限公司涉嫌垄断协议行为作出终止调查决定。

2020年3月9日，贵州省市场监督管理局对贵州省黔西南州兴义市驾驶培训行业垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款332.3万元。

2020年3月18日，市场监管总局签署《金砖国家竞争机构负责人声明》。

2020年3月24日，国务院反垄断委员会专家咨询组组长郎胜主持召开国务院反垄断委员会专家咨询组全体会议，对完善《反垄断法》修订草案提出意见建议。

2020年3月30日，市场监管总局对卓尔发展（BVI）控股有限公司收购深圳市中农网有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，处以罚款30万元。

2020年4月2日，市场监管总局附加限制性条件批准英飞凌科技公司收购赛普拉斯半导体公司股权案。

2020年4月5日，市场监管总局发布《关于支持疫情防控和复工复产反垄断执法的公告》（2020年第13号）。

2020年4月9日，市场监管总局对葡萄糖酸钙原料药垄断案作出行政处罚决定，共处以罚款3.255亿元。

2020年4月16日，市场监管总局附加限制性条件批准英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案。

2020年4月17日，市场监管总局副局长甘霖主持召开《反垄断法》修订立法项目起草领导小组全体会议，部署做好《反垄断法》修订工作。

2020年4月20日，市场监管总局副局长甘霖复函美国联邦贸易委员会主席约瑟夫·西蒙斯、美国司法部助理司法部长马肯·德尔拉西姆，重申对2011年中美反垄断备忘录保密条款的承诺。

2020年4月23日，市场监管总局解除湖南科力远新能源股份有限公司、丰田汽车（中国）投资有限公司、Primearth EV Energy株式会社、常熟新中源创业投资有限公司和丰田通商株式会社设立合营企业案经营者集中限制性条件。

2020年4月27日，市场监管总局反垄断局局长吴振国复函俄罗斯反垄断局局长伊戈尔·阿提米耶夫，就《联合国竞争规则》审议大会议题反馈意见。

2020年5月6日，广东省市场监督管理局对广东省惠州市机动车检测行业垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款136.7万元。

2020年5月8日，市场监管总局《反垄断法》修订工作专题会议，研究进一步完善《反垄断法》修订草案。

2020年5月9日，市场监管总局会同国家发展改革委、财政部、商务部印发《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》（国市监反垄断〔2020〕73号）。

2020年5月9日，公平竞争审查工作部际联席会议召开第三次全体会议，全面总结公平竞争审查制度实施情况，审议联席会议工作规则、2019年工作总结、2020年工作要点等文件，研究部署下一步重点任务。

2020年5月14日，青海省市场监督管理局对青海省民和川中石油天然气有限责任公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定，共处以罚款495.77万元。

2020年5月15日，市场监管总局附加限制性条件批准采埃孚股份公司收购威伯科控股公司股权案。

2020年6月1日，广东省市场监督管理局对广东省茂名市19家混凝土企业垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款764.98万元。

2020年6月1~3日，市场监管总局反垄断局局长吴振国陪同市场监管总局党组成员、副局长唐军赴甘肃省礼县开展扶贫工作。

2020年6月5日，湖南省市场监督管理局对湖南中民燃气有限公司与怀化铁路经济技术开发有限公司达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款175.81万元。

2020年6月8日，市场监管总局会同国家发展改革委、财政部、商务部印发《公平竞争审查工作部际联席会议2020年工作要点》（国市监反垄断〔2020〕

93号)。

2020年6月9日,市场监管总局对广东三和管桩股份有限公司与广东建华管桩有限公司新设合营企业广东和建建材有限公司未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,对广东三和管桩股份有限公司与广东建华管桩有限公司分别处以罚款30万元。

2020年6月9日,市场监管总局对广东三和管桩股份有限公司与广东建华管桩有限公司新设合营企业广东拓纳建材有限公司未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,对广东三和管桩股份有限公司与广东建华管桩有限公司分别处以罚款30万元。

2020年6月25日,市场监管总局对江西济民可信医药产业投资有限公司收购南京恒生制药有限公司83.35%股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款30万元。

2020年6月25日,市场监管总局对鄂尔多斯市君正能源化工有限公司收购中化国际物流有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款35万元。

2020年6月25日,市场监管总局对台湾水泥股份有限公司与Ordu Yardimlasma Kurumu设立合营企业Dutch Oyak TCC Holdings B.V.未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款30万元。

2020年6月,市场监管总局反垄断局公开出版《中国反垄断立法与执法实践》《2019年反垄断规章和指南汇编》。

2020年7月2日,山西省市场监督管理局对山西建科天然气科技股份有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定,共处以罚款164.3万元。

2020年7月10日,王勇国务委员主持召开国务院反垄断委员会全体会议。

2020年7月13日,山西省市场监督管理局对忻州市燃气有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定,共处以罚款241.66万元。

2020年7月20日,上海市市场监督管理局、中国(上海)自由贸易试验区临港新片区管理委员会发布《关于在中国(上海)自由贸易试验区临港新片区开展强化竞争政策实施试点的通知》。

2020年7月23日,市场监管总局副局长甘霖出席金砖国家反垄断政策协调委员会视频会议。金砖国家竞争机构负责人签署了《金砖国家竞争机构负责人声明》。会议发布了《金砖国家竞争机构应对新冠肺炎疫情联合声明》。

2020年7月27日,湖北省市场监督管理局对黄冈市蓝天旧机动车交易市场有限公司等3家公司达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定,共处以罚款19.52万元。

2020年7月31日,市场监管总局印发《市场监管总局关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为 进一步优化营商环境的通知》(国市监反垄断〔2020〕128号)。

2020年7月,市场监管总局组织各地区、各部门完成对2019年年底前出台政策措施的公平竞争审查全面清理,共清理各类政策措施文件107万件,废止修订近6000件,有力促进统一开放、竞争有序的现代市场体系建设。

2020年8月21日,浙江省市场监督管理局对温州市殡仪馆、温州市民政实业发展有限公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定,共处以罚款176.96万元。

2020年8月,山东省发布《中国(山东)自由贸易试验区强化竞争政策实施试点方案》。

2020年9月1日,上海市市场监督管理局联合临港新片区管委会举行强化竞争政策实施试点工作启动仪式。市场监管总局反垄断局局长吴振国出席启动仪式并讲话。

2020年9月3日,市场监管总局对浙江省建设投资集团股份有限公司收购多喜爱集团股份有限公司29.83%股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款35万元。

2020年9月8日上午,市场监管总局副局长甘霖与四川省人民政府副省长李云泽在四川省成都市共同召开第七届金砖国家竞争大会筹备工作会。

2020年9月11日,国务院反垄断委员会印发《经营者反垄断合规指南》。

2020年9月18日,市场监管总局就《企业境外反垄断合规指南(征求意见稿)》公开征求意见。

2020年9月23~25日,市场监管总局反垄断局副局长徐乐夫带队,赴甘肃省礼县永坪镇开展党建扶贫结对帮扶工作。

2020年9月23~27日,市场监管总局在深圳举办全国公平竞争审查业务培训班,各部门、各地方从事公平竞争审查工作人员及国家知识产权局、总局法规司有关人员共100人参加培训。

2020年10月14日,宁夏回族自治区市场监管厅对宁夏石嘴山市11家二手车交易市场经营者垄断协议案作出行政处罚决定,共处以罚款132.8万元。

2020年10月15日,上海市市场监督管理局对上海市旅游行业协会组织上海浦江游览有限公司等游船公司达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定,共处以罚款181.32万元。

2020年10月16日,市场监管总局副局长甘霖复函日本公平交易委员会委员长杉本和行,进一步加强与日本公平交易委员会的合作,共同促进双边经贸关

系的发展。

2020年10月19~22日,市场监管总局反垄断局与欧盟委员会竞争总司在北京联合举办第20届中欧竞争周研讨会(线上视频会)。

2020年10月19~23日,市场监管总局反垄断局派员在线参加联合国贸发会(UNCTAD)第八届竞争和消费者保护审议大会。

2020年10月23日,市场监管总局对ANE Fast Logistics收购常山众卡运力供应链管理有限公司100%股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款30万元。

2020年10月,市场监管总局反垄断局对《区域全面经济伙伴关系协定》竞争章节进行审核,完成协议签署前竞争章节的相关工作。

2020年11月2日,安徽省市场监督管理局对安徽交运集团滁州汽运有限公司定远驾驶员培训分公司等四家驾校垄断协议案作出行政处罚决定,共处以罚款143.8万元。

2020年11月2日,浙江省市场监督管理局对湖州市二手车交易市场企业达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定,共处以罚款553.82万元。

2020年11月3日,浙江省市场监督管理局对万邦德制药集团浙江医药销售公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定,共处以罚款247.39万元。

2020年11月6日,市场监管总局对江苏悦达投资股份有限公司与北京长久物流股份有限公司设立合营企业江苏悦达长久物流有限公司未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定,处以罚款60万元。

2020年11月9~20日,市场监管总局举办全国市场监管部门反垄断专家型人才培训班,部分省、自治区、直辖市市场监管部门从事反垄断执法的业务骨干共90人参加培训。

2020年11月10日至12月23日,市场监管总局就《关于平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》向社会公开征求意见。

2020年11月19日,海南省市场监督管理局对海南省消防协会及21家会员单位达成并实施垄断协议行为作出行政处罚决定,共处以罚款947.86万元。

2020年11月20日,市场监管总局副局长甘霖复函俄罗斯反垄断局副局长安德烈·茨冈诺夫,加强与各成员交流合作,推动形成共同应对跨境卡特尔行为的多边规则。

2020年11月27日,市场监管总局反垄断局在重庆市召开经营者集中立法座谈会。

2020年11月30日,江苏省市场监督管理局对南京水务集团高淳有限责任公司滥用市场支配地位案作出行政处罚决定,共处以罚款182.08万元。

2020年11月30日，江苏省市场监督管理局对兴化市公交机动车驾驶员培训有限公司等9家驾校达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款134.74万元。

2020年12月1日，《经营者集中审查暂行规定》正式施行。

2020年12月1日，市场监管总局反垄断局与英国竞争及市场管理局举行视频会议。双方围绕竞争方面的工作进展和安排、应对新冠肺炎疫情做法和经验、国际合作进展情况、未来双边合作展望等议题深入交换意见。

2020年12月1日，安徽省市场监督管理局对亳州市保险行业协会组织本行业经营者达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款20万元。

2020年12月3日，浙江省市场监督管理局对浙江省嘉兴市二手车行业协会组织9家二手车交易市场企业达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款441.37万元。

2020年12月7日，市场监管总局副局长甘霖主持召开国务院反垄断委员会专家咨询组全体会议，深入学习贯彻党的十九届五中全会精神，分析反垄断工作面临的新形势新任务新要求，统筹谋划好2021年和“十四五”时期反垄断工作，研究完善《关于平台经济领域的反垄断指南》。

2020年12月10日，市场监管总局反垄断局在浙江杭州召开部分省份反垄断工作座谈会，会议深入学习贯彻党的十九届五中全会精神，总结反垄断工作取得的成绩，分析面临的新形势新任务新要求，研究部署“十四五”时期反垄断工作。市场监管总局副局长甘霖出席会议并讲话。

2020年12月14日，市场监管总局对阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，处以罚款50万元。

2020年12月14日，市场监管总局对阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，处以罚款50万元。

2020年12月14日，市场监管总局对深圳市丰巢网络技术有限公司收购中邮智递科技有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，处以罚款50万元。

2020年12月14日，市场监管总局反垄断局主要负责人就阿里巴巴投资收购银泰商业、腾讯控股企业阅文收购新丽传媒、丰巢网络收购中邮智递3起未依法申报案件处罚情况答记者问。

2020年12月24日，市场监管总局对阿里巴巴集团控股有限公司实施“二选一”等涉嫌垄断行为立案开展现场调查。

2020年12月28日，四川省市场监督管理局对四川省水泥协会及6家水泥

企业达成并实施垄断协议案作出行政处罚决定，共处以罚款 5981.1 万元。

2020 年 12 月 30 日，市场监管总局对新疆雪峰投资控股有限责任公司收购新疆玉象胡杨化工有限公司股权未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，处以罚款 30 万元。

关于平台经济领域的反垄断指南

(2021年2月7日国务院反垄断委员会印发)

第一章 总则

第一条 指南的目的和依据

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相关地域市场需要遵循《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、资金来源、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）针对新用户在一定合理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、现有竞争者数量和市场份额等。

(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。

经营者反垄断合规指南

(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核体系，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。

经营者集中审查暂行规定

(2020年10月23日国家市场监督管理总局令第30号公布)

第一章 总则

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

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

市场监管总局根据工作需要，可以委托省、自治区、直辖市市场监管部门实施经营者集中审查。

第三条 本规定所称经营者集中，是指反垄断法第二十条所规定的下列情形：
(一) 经营者合并；
(二) 经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；
(三) 经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。

第四条 判断经营者是否通过交易取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响，应当考虑下列因素：

- (一) 交易的目的是未来的计划；
- (二) 交易前后其他经营者的股权结构及其变化；
- (三) 其他经营者股东大会的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况；
- (四) 其他经营者董事会或者监事会的组成及其表决机制；
- (五) 其他经营者高级管理人员的任免等；

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

(七) 该经营者与其他经营者是否存在重大商业关系、合作协议等;

(八) 其他应当考虑的因素。

第五条 市场监管总局开展经营者集中反垄断审查工作时, 应当平等对待所有经营者。

第二章 经营者集中申报

第六条 经营者集中达到国务院规定的申报标准(以下简称申报标准)的, 经营者应当事先向市场监管总局申报, 未申报的不得实施集中。

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中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的, 市场监管总局应当依法进行调查。

第七条 营业额包括相关经营者上一会计年度内销售产品和提供服务所获得的收入, 扣除相关税金及附加。

第八条 参与集中的经营者的营业额, 应当为该经营者以及申报时与该经营者存在直接或者间接控制关系的所有经营者的营业额总和, 但是不包括上述经营者之间的营业额。

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

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

金融业经营者营业额的计算, 按照金融业经营者集中申报营业额计算相关规定执行。

第九条 相同经营者之间在两年内多次实施的未达到申报标准的经营者集中, 应当视为一次集中, 集中时间从最后一次交易算起, 参与集中的经营者的营业额应当将多次交易合并计算。经营者通过与其有控制关系的其他经营者实施上述行为, 依照本规定处理。

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

第十条 市场监管总局加强对经营者集中申报的指导。在正式申报前, 经营者可以以书面方式就集中申报事宜向市场监管总局提出商谈的具体问题。

第十一条 通过合并方式实施的经营者集中, 合并各方均为申报义务人; 其

他情形的经营者集中，取得控制权或者能够施加决定性影响的经营者为申报义务人，其他经营者予以配合。

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

申报人可以自行申报，也可以依法委托他人代理申报。

第十二条 申报文件、资料应当包括如下内容：

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

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

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

（四）参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告。

（五）市场监管总局要求提交的其他文件、资料。

申报人应当对申报文件、资料的真实性负责。

第十三条 申报人应当对申报文件、资料中的商业秘密、未披露信息或者保密商务信息进行标注，并且同时提交申报文件、资料的公开版本和保密版本。申报文件、资料应当使用中文。

第十四条 市场监管总局应当对申报人提交的文件、资料进行核查，发现申报文件、资料不完备的，可以要求申报人在规定期限内补交。申报人逾期未补交的，视为未申报。

第十五条 市场监管总局经核查认为申报文件、资料符合法定要求的，应当自收到完备的申报文件、资料之日予以立案并书面通知申报人。

第十六条 经营者集中未达到申报标准，参与集中的经营者自愿提出经营者集中申报，市场监管总局收到申报文件、资料后经审查认为有必要立案的，应当按照反垄断法予以立案审查并作出决定。

第十七条 符合下列情形之一的，经营者可以作为简易案件申报，市场监管总局按照简易案件程序进行审查：

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

(二)参与集中的经营者在中国境外设立合营企业,合营企业不在中国境内从事经济活动的;

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

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

第十八条 符合本规定第十七条但存在下列情形之一的经营者集中,不视为简易案件:

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

(二)经营者集中涉及的相关市场难以界定的;

(三)经营者集中对市场进入、技术进步可能产生不利影响的;

(四)经营者集中对消费者和其他有关经营者可能产生不利影响的;

(五)经营者集中对国民经济发展可能产生不利影响的;

(六)市场监管总局认为可能对市场竞争产生不利影响的其他情形。

第三章 经营者集中审查

第十九条 市场监管总局应当自立案之日起三十日内,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。

市场监管总局决定实施进一步审查的,应当自决定之日起九十日内审查完毕,作出是否禁止经营者集中的决定,并书面通知经营者。符合反垄断法第二十六条第二款规定情形的,市场监管总局可以延长本款规定的审查期限,最长不得超过六十日。

第二十条 在市场监管总局作出审查决定之前,申报人要求撤回经营者集中申报的,应当提交书面申请并说明理由。经市场监管总局同意,申报人可以撤回申报。

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

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

第二十一条 在审查过程中，市场监管总局可以根据审查需要，要求申报人在规定时限内补充提供相关文件、资料。

申报人可以主动提供有助于对经营者集中进行审查和作出决定的有关文件、资料。

第二十二条 在审查过程中，参与集中的经营者可以通过信函、传真、电子邮件等方式向市场监管总局就有关申报事项进行书面陈述，市场监管总局应当听取当事人的陈述。

第二十三条 在审查过程中，市场监管总局可以根据审查需要，征求有关政府部门、行业协会、经营者、消费者等单位或者个人的意见。

第二十四条 审查经营者集中，应当考虑下列因素：

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

第二十五条 评估经营者集中的竞争影响，可以考察相关经营者单独或者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。

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

第二十六条 评估参与集中的经营者对市场的控制力，可以考虑参与集中的经营者在相关市场的市场份额、产品或者服务的替代程度、控制销售市场或者原材料采购市场的能力、财力和技术条件，以及相关市场的市场结构、其他经营者的生产能力、下游客户购买能力和转换供应商的能力、潜在竞争者进入的抵消效果等因素。

评估相关市场的市场集中度，可以考虑相关市场的经营者数量及市场份额等因素。

第二十七条 评估经营者集中对市场进入的影响，可以考虑经营者通过控制生产要素、销售和采购渠道、关键技术、关键设施等方式影响市场进入的情况，并考虑进入的可能性、及时性和充分性。

评估经营者集中对技术进步的影响，可以考虑经营者集中对技术创新动力、技术研发投入和利用、技术资源整合等方面的影响。

第二十八条 评估经营者集中对消费者的影响,可以考虑经营者集中对产品或者服务的数量、价格、质量、多样化等方面的影响。

评估经营者集中对其他有关经营者的影响,可以考虑经营者集中对同一相关市场、上下游市场或者关联市场经营者的市场进入、交易机会等竞争条件的影响。

第二十九条 评估经营者集中对国民经济发展的影响,可以考虑经营者集中对经济效率、经营规模及其对相关行业发展等方面的影响。

第三十条 评估经营者集中的竞争影响,还可以综合考虑集中对公共利益的影响、参与集中的经营者是否为濒临破产的企业等因素。

第三十一条 市场监管总局认为经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的,应当告知申报人,并设定一个允许参与集中的经营者提交书面意见的合理期限。

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

第三十二条 为减少集中具有或者可能具有的排除、限制竞争的效果,参与集中的经营者可以向市场监管总局提出附加限制性条件承诺方案。

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

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

第三十三条 根据经营者集中交易具体情况,限制性条件可以包括如下种类:

(一)剥离有形资产、知识产权等无形资产或者相关权益(以下简称剥离业务)等结构性条件;

(二)开放其网络或者平台等基础设施、许可关键技术(包括专利、专有技术或者其他知识产权)、终止排他性协议等行为性条件;

(三)结构性条件和行为性条件相结合的综合性条件。

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

第三十四条 承诺方案存在不能实施的风险的,参与集中的经营者可以提出备选方案。备选方案应当在首选方案无法实施后生效,并且比首选方案的条件更为严格。

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

- (一) 剥离存在较大困难；
- (二) 剥离前维持剥离业务的竞争性和可销售性存在较大风险；
- (三) 买方身份对剥离业务能否恢复市场竞争具有重要影响；
- (四) 市场监管总局认为有必要的其他情形。

第三十五条 对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，参与集中的经营者提出的附加限制性条件承诺方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局可以作出附加限制性条件批准决定。参与集中的经营者未能在规定期限内提出附加限制性条件承诺方案，或者所提出的承诺方案不能有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局应当作出禁止经营者集中的决定。

第四章 限制性条件的监督和实施

第三十六条 对于附加限制性条件批准的经营者集中，义务人应当严格履行审查决定规定的义务，并按规定向市场监管总局报告限制性条件履行情况。

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

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

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

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

第三十七条 通过受托人监督检查的，义务人应当在市场监管总局作出审查决定之日起十五日内向市场监管总局提交监督受托人人选。限制性条件为剥离的，义务人应当在进入受托剥离阶段三十日前向市场监管总局提交剥离受托人人选。受托人应当符合下列要求：

- (一) 独立于义务人和剥离业务的买方；
- (二) 具有履行受托人职责的专业团队，团队成员应当具有对限制性条件进行监督所需的专业知识、技能及相关经验；
- (三) 能够提出可行的工作方案；
- (四) 过去五年未在担任受托人过程中受到处罚；
- (五) 市场监管总局提出的其他要求。

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

第三十八条 附加限制性条件为剥离的,剥离义务人应当在审查决定规定的期限内,自行找到合适的剥离业务买方、签订出售协议,并报经市场监管总局批准后完成剥离。剥离义务人未能在规定期限内完成剥离的,市场监管总局可以要求义务人委托剥离受托人在规定的期限内寻找合适的剥离业务买方。剥离业务买方应当符合下列要求:

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

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

第三十九条 义务人提交市场监管总局审查的监督受托人、剥离受托人、剥离业务买方人选原则上各不少于三家。在特殊情况下,经市场监管总局同意,上述人选可少于三家。

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

限制性条件为剥离的,市场监管总局上述审查所用时间不计入剥离期限。

第四十条 审查决定未规定自行剥离期限的,剥离义务人应当在审查决定作出之日起六个月内找到适当的买方并签订出售协议。经剥离义务人申请并说明理由,市场监管总局可以酌情延长自行剥离期限,但延期最长不得超过三个月。

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

第四十一条 剥离义务人应当在市场监管总局审查批准买方和出售协议后,与买方签订出售协议,并自签订之日起三个月内将剥离业务转移给买方,完成所有权转移等相关法律程序。经剥离义务人申请并说明理由,市场监管总局可以酌情延长业务转移的期限。

第四十二条 经市场监管总局批准的买方购买剥离业务达到申报标准的,取得控制权的经营者应当将其作为一项新的经营者集中向市场监管总局申报。市场监管总局作出审查决定之前,剥离义务人不得将剥离业务出售给买方。

第四十三条 在剥离完成之前,为确保剥离业务的存续性、竞争性和可销售

性，剥离义务人应当履行下列义务：

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

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

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

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

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

（六）向买方及时移交剥离业务并履行相关法律程序。

第四十四条 监督受托人应当在市场监管总局的监督下履行下列职责：

（一）监督义务人履行本规定、审查决定及相关协议规定的义务；

（二）对剥离义务人推荐的买方人选、拟签订的出售协议进行评估，并向市场监管总局提交评估报告；

（三）监督剥离业务出售协议的执行，并定期向市场监管总局提交监督报告；

（四）协调剥离义务人与潜在买方就剥离事项产生的争议；

（五）按照市场监管总局的要求提交其他与义务人履行限制性条件有关的报告。

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

第四十五条 在受托剥离阶段，剥离受托人负责为剥离业务找到买方并达成出售协议。

剥离受托人有权以无底价方式出售剥离业务。

第四十六条 审查决定应当规定附加限制性条件的期限。

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

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

限制性条件为剥离，经市场监管总局核查，义务人履行完成所有义务的，限制性条件自动解除。

第四十七条 审查决定生效期间,市场监管总局可以主动或者应义务人申请对限制性条件进行重新审查,变更或者解除限制性条件。市场监管总局决定变更或者解除限制性条件的,应当及时向社会公布。

市场监管总局变更或者解除限制性条件时,应当考虑下列因素:

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

第五章 对违法实施经营者集中的调查

第四十八条 经营者集中达到申报标准,经营者未申报实施集中、申报后未经批准实施集中或者违反审查决定的,依照本章规定进行调查。

第四十九条 对涉嫌违法实施经营者集中,任何单位和个人有权向市场监管总局举报。市场监管总局应当为举报人保密。

举报采用书面形式,并提供举报人和被举报人基本情况、涉嫌违法实施经营者集中的相关事实和证据等内容的,市场监管总局应当进行必要的核查。

第五十条 对有初步事实和证据表明存在违法实施经营者集中嫌疑的,市场监管总局应当予以立案,并书面通知被调查的经营者。

第五十一条 被调查的经营者应当在立案通知送达之日起三十日内,向市场监管总局提交是否属于经营者集中、是否达到申报标准、是否申报、是否违法实施等有关文件、资料。

第五十二条 市场监管总局应当自收到被调查的经营者依照本规定第五十一条提交的文件、资料之日起三十日内,对被调查的交易是否属于违法实施经营者集中完成初步调查。

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

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

第五十三条 市场监管总局决定实施进一步调查的,被调查的经营者应当自收到市场监管总局书面通知之日起三十日内,依照本规定关于经营者集中申报文件、资料的规定向市场监管总局提交相关文件、资料。

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

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

第五十四条 在调查过程中，被调查的经营者、利害关系人有权陈述意见。市场监管总局应当对被调查的经营者、利害关系人提出的事实、理由和证据进行核实。

第五十五条 市场监管总局在作出行政处罚决定前，应当将作出行政处罚决定的事实、理由和依据告知被调查的经营者。

被调查的经营者应当在市场监管总局规定的期限内提交书面意见。书面意见应当包括相关事实和证据。

第五十六条 市场监管总局对违法实施经营者集中应当依法作出处理决定，并可以向社会公布。

第六章 法律责任

第五十七条 经营者违反反垄断法规定实施集中的，依照反垄断法第四十八条规定予以处罚。

第五十八条 申报人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，并可以依照反垄断法第五十二条规定予以处罚。

第五十九条 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。

第六十条 剥离业务的买方未按规定履行义务，影响限制性条件实施的，由市场监管总局责令改正，并可以处三万元以下的罚款。

第七章 附则

第六十一条 市场监管总局以及其他单位和个人对于知悉的商业秘密、未披露信息或者保密商务信息承担保密义务，但根据法律法规规定应当披露的或者事先取得权利人同意的除外。

第六十二条 对未达到申报标准但是具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，市场监管总局可以依照本规定收集事实和证据，并进行调查。

第六十三条 在审查或者调查过程中，市场监管总局可以组织听证。听证程序依照《市场监督管理行政许可程序暂行规定》《市场监督管理行政处罚听证暂行办法》执行。

第六十四条 对于需要送达经营者的书面文件，送达方式参照《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》执行。

第六十五条 本规定自2020年12月1日起施行。

关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定

(2015年4月7日国家工商行政管理总局令第74号公布)

根据2020年10月23日国家市场监督管理总局令第31号修订)

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。

市场监管总局等四部门 关于进一步推进公平竞争审查工作的通知

(国市监反垄断〔2020〕73号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

实施公平竞争审查制度是党中央、国务院深化经济体制改革的重大决策部署。党的十九届四中全会明确提出，强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度。《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，以下简称《意见》)印发以来，公平竞争审查工作取得积极成效，但还存在审查规则仍需完善、制度刚性约束不足、一些地区和部门思想认识不到位、政策措施审查不全审查质量不高等突出问题。为进一步贯彻落实党中央、国务院决策部署，提高公平竞争审查的有效性和约束力，创造公平竞争的制度环境，经国务院同意，现就有关事项通知如下。

一、明确工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署和《意见》各项要求，通过健全审查规则、完善工作机制、加强组织保障，更高质量、更大力度地推进公平竞争审查工作。

用3年左右时间，基本建成全面覆盖、规则完备、权责明确、运行高效、监督有力的公平竞争审查制度体系，制度权威和效能显著提升，政策措施排除、限制竞争问题得到有效防范和制止。在此基础上，根据完善社会主义市场经济体制、建设高标准市场体系的要求，进一步完善和发展公平竞争审查制度，为从源头上打破行政性垄断，建设统一开放、竞争有序的市场体系，打造市场化法治化国际化的营商环境提供更加有力的制度保障。

二、健全审查规则

(一) 完善审查范围。凡涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等有关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，均要纳入公平竞争审查范围。各地区、各部门要结合工作实际，从制定主体、公文种类、管理事项等方面，进一步明确和细化纳入公平竞争审查范围的政策措施类别，确保全覆盖、应审必审。

(二) 细化审查标准。进一步充实和细化公平竞争审查标准内容，将妨碍平等便利退出市场、以奖补方式变相指定交易和实行地方保护、影响平等使用生产要素、实施歧视性监管等市场主体反映比较强烈的情形纳入审查标准要求。严格适用例外规定的具体情形和条件，强化监督评估要求，严禁滥用例外规定。研究制定行业性公平竞争审查规则，梳理和细化重点行业和领域存在的妨碍统一市场和公平竞争的典型问题、具体表现和认定标准，切实增强审查工作的针对性和有效性。

(三) 优化审查方式。在严格落实“谁制定、谁审查”原则的基础上，鼓励有条件的地方实行机关内部统一审查，或者由内部业务机构初审后提交特定机构复核。探索建立重大政策措施会审制度，对拟以地方各级人民政府名义出台的政策措施，鼓励由本级市场监管部门会同起草部门在起草过程中进行公平竞争审查。丰富审查工具和方法，强化定量评估分析，提升审查的专业化、精细化水平。

(四) 推行第三方评估。鼓励各地区、各部门委托高等院校、科研院所、专业咨询机构等进行公平竞争审查，充分评估政策措施对市场竞争的影响。对于拟适用例外规定的、对社会公共利益影响重大的、部门意见存在较大分歧的，以及被多个单位或个人举报涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，要优先考虑引入第三方评估，保障审查质量和效果。

三、完善工作机制

(一) 定期开展评估清理。各地区、各部门要按照市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部《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)要求，对已经公平竞争审查出台的政策措施进行一次全面评估，经评估认为具有排除、限制竞争效果的要予以废止或者修改。2020年1月1日以后出台的政策措施要定期评估清理，可以每三年组织一次，或者在定期清理规章和规范性文件时一并进行，及时发现和纠正实际运行中产生的排除、限制竞争问题。

(二) 建立政策措施抽查机制。市场监管总局每年牵头组织一次政策措施抽

查,检查有关政策措施是否履行审查程序、审查流程是否规范、审查结论是否准确等。对市场主体反映比较强烈、问题比较集中、行政性垄断问题多发的行业和地区,要进行重点抽查。抽查结果要及时反馈被抽查单位,并以适当方式向社会公开。对抽查发现的排除、限制竞争问题,被抽查单位要及时认真整改。各地要结合工作实际,建立本地区政策措施抽查机制。

(三)健全举报处理和回应机制。对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施,任何单位和个人可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。上级机关经核查属实的,要责令政策制定机关整改,对整改不及时或者不到位的要依法依规严肃追究有关人员责任。本级及以上市场监管部门可以向政策制定机关或者其上级机关提出整改建议。整改情况要及时向有关方面反馈。

(四)加强信息化技术运用。鼓励将公平竞争审查作为必经程序纳入公文办理系统,实现全程留痕和可回溯管理。探索建立公平竞争审查数据库,创新运用大数据等技术,加强对审查数据的统计分析,有效识别违反审查标准的问题,切实提高审查实效。

四、加强组织保障

(一)强化组织领导。各地区、各部门要从深化“放管服”改革、优化营商环境、推动高质量发展的高度,充分认识公平竞争审查制度的重要意义,作为贯彻《优化营商环境条例》的重要举措抓好落实。各地区、各部门要高度重视、加强领导,结合本地区、本部门实际进一步完善公平竞争审查工作机制,明确职责分工,细化具体措施,确保各项要求落实到位。

(二)加强统筹协调。各地特别是市县两级政府要根据机构改革情况及时调整本级公平竞争审查工作联席会议组成,确保联席会议高效运转,充分发挥统筹协调和监督指导作用。建立健全信息报送、情况通报、统计分析、规范指导等工作机制,加强横向协同、上下联动。各级联席会议办公室每年要及时汇总形成本级公平竞争审查工作总体情况,报本级人民政府和上一级联席会议办公室,并以适当方式向社会公开。

(三)狠抓能力建设。各地区、各部门要高度重视公平竞争审查能力建设,配齐配强审查工作力量,确保与审查工作任务相适应。建立健全定期培训和工作交流制度,多形式开展业务学习和经验交流,强化政策解读、共性问题研究和典型案例分析,全面提升审查工作能力和水平,扎实推进审查队伍专业化建设。

(四)强化监督考核。推动将公平竞争审查制度落实情况作为有关督查工作的重要内容,并视情纳入依法行政、法治政府建设等考核体系。对成效显著、落实得力的要表扬推广,对进展缓慢、推进不力的要及时督促整改,对工作中出现

问题并造成不良后果的要依法依规严肃处理。强化社会监督，引导市场主体积极举报妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，为进一步推进公平竞争审查工作营造良好环境。

市场监管总局
国家发展改革委
财政部
商务部
2020年5月9日

市场监管总局关于支持疫情防控和复工复产 反垄断执法的公告

(2020年第13号)

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：fdj@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

