

竞争法律与政策 资讯



二〇二五年12月刊

上海市律师协会反垄断与反不正当竞争专业委员会

目 录

上海市律师协会
反垄断与反不正当
竞争专业委员会

二〇二五年 12 月刊

主 任

林 文

副主任 按姓氏拼音

陈云开 黄 凯

潘志成

编 委 按姓氏拼音

陈 懿 耿 婷

黄 克 刘宣滢

新规速递 1

- 市场监管总局关于印发《非横向经营者集中审查指引》的通知 1
- 《非横向经营者集中审查指引》解读..... 2
- 国家市场监督管理总局决定修改《禁止垄断协议规定》 9
- 《禁止垄断协议规定》修改解读..... 11

实务动态 15

- 创新治理方式 助力公平竞争（《经营者公平竞争合规管理规范》解读）..... 15
- 市场监管总局联合国务院国资委面向中央企业举办第十二期反垄断合规讲堂..... 19
- 3 年罚没 29.3 亿元民生领域反垄断执法专项行动见成效 20

案件概览 29

- 整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动案件（第三批） 29
- 市场监管总局公布三起经营者集中反垄断审查典型案例 38
- 行政处罚案件..... 45

新规速递

市场监管总局关于印发 《非横向经营者集中审查指引》的通知

信息来源：反垄断执法二司 发布时间：2025 年 12 月 16 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/fldzfes/art/2025/art_8789118a09884b0788bc8ddc54382019.html

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）：

《非横向经营者集中审查指引》已经 2025 年 12 月 1 日市场监管总局第 27 次局务会议通过，现印发给你们，请结合实际做好宣传和贯彻实施。

（因篇幅所限，完整内容请访问链接）

市场监管总局

2025 年 12 月 15 日

《非横向经营者集中审查指引》解读

信息来源：反垄断执法二司 发布时间：2025 年 12 月 16 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/xwxc/art/2025/art_ec39c0e6c1dc41d1b189c1ded77c1e7f.html

近日，市场监管总局发布《非横向经营者集中审查指引》（以下简称《指引》）。

一、制定出台《指引》的主要背景和意义是什么？

为深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，落实党中央、国务院关于构建高水平社会主义市场经济体制、加强反垄断和反不正当竞争、加快建设全国统一大市场的决策部署，推动完善公平竞争制度机制，健全经营者集中审查规则体系，市场监管总局在去年制定出台《横向经营者集中审查指引》的基础上，制定出台了《指引》。具体而言，制定《指引》主要有以下几点考虑：

第一，制定《指引》是健全经营者集中分类分级审查制度的客观需要。2022 年修订的《中华人民共和国反垄断法》明确要求，国务院反垄断执法机构应当健全经营者集中分类分级审查制度。研究制定《指引》是继总局制定发布《横向经营者集中审查指引》后，深入落实《中华人民共和国反垄断法》修订成果的重要举措，有利于健全经营者集中分类分级审查制度，为经营主体提供更加透明、规范和可预期的制度环境。

第二，制定《指引》是提升经营者集中反垄断监管效能的有力保障。非横向经营者集中类型多样，对竞争的影响也更为复杂深远。自《中华人民共和国反垄断法》实施以来，市场监管总局审查了数千起非横向经营者集中案件，并对其中 30 余起作出附条件批准或禁止决定，积累了丰富的实践经验。《指引》在对历史案件回顾分析的基础上，将实践中行之有效、较为成熟的分析和评估思路以指引形式予以确定，明晰并购活动的竞争风险，有利于提升经营者集中反垄断监管的科学性和有效性，强化经营者集中反垄断监管效能，推动提升我国反垄断监管体

系和能力的现代化水平。

第三，制定《指引》是扩大经营者集中制度型开放的积极举措。党的二十届四中全会强调，要稳步扩大制度型开放。近年来，全球主要司法辖区加大了对非横向经营者集中执法的关注力度，制定或修订相应指南。《指引》在坚定立足我国市场竞争规律和执法实践的基础上，充分借鉴全球通行的竞争执法理论和实践，积极对接国际高标准经贸规则，提升我国反垄断执法国际化水平和影响力。

二、什么是非横向经营者集中？

《指引》所称非横向经营者集中，是指参与集中的经营者存在非横向关系，即参与集中的经营者在不同相关市场开展业务的经营者集中。判断参与集中的经营者是否处于不同相关市场，应同时考虑相关商品或服务市场和地域市场。

非横向经营者集中主要包括纵向经营者集中和混合经营者集中。与横向经营者集中相比，非横向经营者集中类型更为多样，在实践中判断经营者之间关系的难度也更大。根据征求意见情况，《指引》对非横向经营者集中的主要类型进行了说明，设置多个案例进行解释，并对执法实践中经常遇到的问题尽可能予以明确回应。

具体而言，纵向经营者集中是指参与集中的经营者分别处于同一产业链不同层级，构成上下游关系。当下游经营者向上游经营者采购商品用于特定生产性投入，或用于转售时，才构成上下游关系。同时，结合审查中各方关注的问题，《指引》以电力供应为例，通过案例的形式明确，如果不属于某个产业的特定生产性投入，不构成上下游关系。

混合经营者集中涉及多种情形，包括存在相邻、互补等关系的经营者之间的集中，以及没有业务联系的经营者之间的纯混合集中。相邻关系是指参与集中的经营者提供的商品具有共同的客户群和最终用途。互补关系是指参与集中的经营者提供的商品不仅具有共同的客户群和最终用途，而且商品之间具有互补性、通常需要组合使用。

在理论研究和实践中，各方对相邻关系和互补关系有不同理解。直接从语义看，相邻关系更为宽泛，我国申报表填报中相邻关系也包含“商品之间具有互补性”的情形。因此，《指引》仍将互补关系视为特殊的相邻关系，以避免经营者申报时产生困扰，降低准备申报材料的难度。

三、《指引》的主要内容有哪些？

《指引》采用条文与案例相结合的方式，全文共 9 章、82 条，并穿插设置 34 个案例，对重要概念和条款进行解释说明。

为便于经营主体和专业人员理解，《指引》与《横向经营者集中审查指引》审查框架基本保持一致，分为总则，证据材料，相关市场，市场份额和市场集中度，纵向经营者集中的竞争影响，混合经营者集中的竞争影响，市场进入、买方力量和效率，其他因素以及附则，共 9 章。在相关章节，基于非横向经营者集中的特点，《指引》专门阐述了非横向经营者集中的类型及相应的相关市场界定思路，列举了非横向经营者集中审查时还可以关注的证据材料类型和来源，并基于市场份额等标准初步划分了不同的竞争风险，对消除双重加价等非横向集中特有的效率提升进行了专门说明。

同时，《指引》围绕非横向经营者集中特有的竞争损害，专门设置了两个章节。第五章阐述了对纵向经营者集中的审查思路，包括原料封锁和客户封锁等单边效应的损害原理，以及能力、动机和效果的评估思路；第六章阐述了混合经营者集中的审查思路，重点关注存在相邻、互补等紧密关系的集中，阐述了混合经营者集中可能通过搭售、捆绑等将一个市场中的控制力传导到其他市场的竞争损害，以及能力、动机和效果的评估思路。

四、如何根据市场份额初步判断非横向经营者集中的竞争风险？

《中华人民共和国反垄断法》第三十三条规定，将“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”作为经营者集中审查的考虑因素之一。市场份额是指经营者在某一相关市场的规模占相关市场总规模的比例。市场份额是初步筛查集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果的重要指标。一般情况下，市场份额能够在一定程度上体现经营者对市场的控制力，市场份额越大，经营者越有可能拥有对市场的控制力。

《指引》第二十三条和第二十四条规定了反垄断执法机构如何根据参与集中的经营者在上下游市场或存在相邻、互补等紧密联系的市场所占的份额来初步判断集中的竞争影响，具体可分为四档：一是在上下游市场或存在相邻、互补等紧密联系的市场所占份额在 50% 以上的，通常推定集中具有或可能具有排除、限制

竞争效果，除非经营者能证明不会产生不利影响；二是市场份额在 35%至 50%的，倾向认为集中具有或可能具有排除、限制竞争效果，将对集中进行重点分析；三是市场份额在 25%至 35%的，一般情况下认为排除、限制竞争效果的可能性较低，但需要基于个案的市场竞争状况进行分析；四是市场份额均低于 25%的，反垄断执法机构通常会推定集中不具有排除、限制竞争效果。

需要注意的是，这些标准仅是反垄断执法机构的初始判断依据，需要综合考虑其他影响因素进行判断。同时，结合我国以及其他司法辖区的执法经验，《指引》第二十四条以列举方式提出，如果存在一些特殊情形，即使市场份额均低于 25%，反垄断执法机构也还需做进一步分析。例如，有证据证明经营者可能在短期内急速扩张，导致集中前市场份额较低而显著低估其潜在的市场力量等。

五、在非横向经营者集中审查中，如何准确、全面界定相关市场？

与《横向经营者集中审查指引》类似，反垄断执法机构审查一项非横向经营者集中，原则上应对所有可能受到集中影响的相关市场进行界定。

经营者合并的，应重点对参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的相关市场予以界定。经营者通过收购股权或资产取得控制权的，或者通过合同等方式取得控制权或者能够施加决定性影响的，通常情况下应从目标经营者或目标资产的业务出发，重点围绕其与取得控制权或者能够施加决定性影响的参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的业务界定相关市场。

需要注意的是，《指引》明确，当根据上述思路界定的相关市场不足以反映集中对市场竞争的影响时，反垄断执法机构可以要求参与集中的经营者对营收占比大于 5%且市场份额可能超过 10%的其他业务界定相关市场。这一规定既有利于全面、准确地考察经营者集中对市场竞争的影响，防范在相关市场界定中出现隐瞒、遗漏等问题，同时也明确了需要界定相关市场的量化标准，能够有效提升审查工作透明度，稳定申报人预期。

新设合营企业的经营者集中，通常情况下应从合营企业拟从事的业务出发，重点对合营企业与参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的业务界定相关市场。

六、在非横向经营者集中审查中，可以提交哪些证据材料？

总体而言，《横向经营者集中审查指引》列明的证据材料类型、来源、收集方式和评估标准等同样适用于非横向经营者集中。

在此基础上，《指引》还特别明确了审查非横向经营者集中时可以关注的一些证据材料。这些证据材料的列举并不是要提高非横向经营者集中申报材料的要求，或者增加提交材料的负担，而是为了帮助和提示经营者，执法机构全面、准确评估非横向集中的竞争影响时的考虑因素。例如，反映经营者之间的业务关系、定价机制等方面的信息，有助于评估集中后实体是否具有封锁的能力、动机等；集中所带来的成本节约、创新等文件、资料等，有助于评估非横向集中可能产生的效率提升。

反垄断执法机构鼓励参与集中的经营者、竞争者、上游供应商、下游客户等提供反映集中竞争影响的定性和定量证据材料。这些材料有助于各方充分表达意见和诉求，使审查工作高效开展，也体现了公平、公正的执法理念。

七、非横向经营者集中可能存在哪些竞争问题？

与横向经营者集中相比，非横向经营者集中通常不会直接消除同一相关市场中的竞争对手，但在某些情形下，仍可能具有排除、限制竞争效果。与横向经营者集中类似，非横向经营者集中具有或者可能具有的排除、限制竞争效果，也可以分为单边效应和协调效应。

就单边效应而言，纵向经营者集中的单边效应主要指原料封锁和客户封锁。混合经营者集中的单边效应主要指封锁效应，即通过捆绑搭售等排他性行为将一个或多个市场的控制力传导到关联市场，从而排挤竞争对手。此外，通过非横向经营者集中，集中后实体可能获得其实际或潜在竞争者的竞争性敏感信息，也可能损害上下游或关联市场实际或潜在竞争者的竞争能力和动机。

与横向经营者集中不同，非横向经营者集中通常不改变市场结构，但也可能产生协调效应。非横向经营者集中协调效应的损害原理为相关集中可能改变市场的竞争特征，使得集中后实体与交易前不曾协调的上下游或关联市场竞争者之间倾向于达成明示或默示协调行为，或者使得交易前已达成的协调行为更为容易、稳定和有效，从而共同排除、限制市场竞争。

总体而言，非横向经营者集中产生协调效应的原理与横向经营者集中虽然存在一些差异，但评估分析时仍可参考《横向经营者集中审查指引》。同时，《指引》也通过条文与案例相结合的方式，对纵向经营者集中和混合经营者集中协调效应的表现形式进行了列举和分析，展现了执法机构的审查思路，供经营者在申报时了解和参考。

八、如何评估纵向经营者集中的原料封锁、客户封锁？

原料封锁的损害原理为集中后实体有能力和动机通过其对上游原料市场的控制力，提升下游竞争者获得特定原料的成本，或者导致其完全无法获得特定原料，进而降低下游竞争者的竞争能力或动机，减少集中后实体在下游市场面临的竞争压力，最终排除、限制下游市场的竞争。这里的原料是指用于下游生产或销售的特定投入或用于下游转售的商品，包括但不限于下游市场竞争所需要的上游传统工业原材料、服务、关键设施、知识产权、数据、技术和算法等。

客户封锁的损害原理为集中后实体有能力和动机通过其对下游市场的控制力，显著提升上游竞争者获得客户的成本，降低上游现有或潜在竞争者参与竞争的能力或动机，减少集中后实体在上游市场面临的竞争压力，进而排除、限制上游市场的有效竞争。而上游竞争环境的变化又可能显著提升下游竞争者获取原料的成本，降低下游竞争者参与竞争的能力或动机，减少集中后实体在下游面临的竞争压力，最终排除、限制下游市场的竞争。

评估原料封锁和客户封锁，反垄断执法机构通常重点评估集中后实体实施封锁的能力、动机，以及通过封锁排除、限制下游市场竞争的效果。《指引》第五章相关条款对如何评估能力、动机和效果作出了详细说明，还特别明确，反垄断执法机构将按照能力、动机、效果的顺序依次评估。如果集中后实体经评估不具有实施封锁的能力，则通常也不具备实施封锁的动机，因而也难以产生排除、限制相关市场竞争的效果。

九、如何评估混合经营者集中的封锁效应？

混合集中的封锁效应损害原理主要指集中后实体有能力和动机通过搭售、拒绝交易、降低互操作性或其他排他行为，将其对一个或多个市场的控制力传导到关联市场，从而排挤竞争对手。在一些领域，混合经营者集中还可能通过网络效

应，来限制客户转换供应商的能力，增加市场封锁的风险；通过限制竞争对手接入必需设施，增加市场封锁的风险；导致数据过度集中，提升市场进入壁垒；通过降低互操作性等方式实现市场控制力的跨市场传导，排除、限制竞争等。反垄断执法机构将结合不同领域特点进行具体分析。

与纵向集中一样，对于混合集中封锁效应的评估，反垄断执法机构也重点评估集中后实体实施封锁的能力、动机，以及通过封锁排除、限制下游市场竞争的效果，通常也按照能力、动机、效果的顺序依次评估。如果集中后实体经评估不具有实施封锁的能力，则通常也不具备实施封锁的动机，因而也难以产生排除、限制相关市场竞争的效果。

十、如果反垄断执法机构认定一项非横向经营者集中具有竞争损害，如何考虑相关抗辩性因素？

同横向经营者集中一样，反垄断执法机构认定一项非横向经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果后，经营者可以提出抗辩，这也是世界主要反垄断司法辖区并购审查制度的共识。被普遍认可的抗辩理由主要包括效率、破产等。

《指引》在评估非横向经营者集中对经济效率的影响、国民经济发展的影响、社会公共利益的影响，以及分析破产抗辩因素时，相关考虑和分析评估可参照《横向经营者集中审查指引》有关规定。

考虑到非横向经营者集中与横向经营者集中相比，更有可能增进经济效率，对竞争和消费者利益产生积极的影响，《指引》在第七十三条、第七十四条中对非横向经营者集中可能产生的效率提升进行了重点说明，包括：通过规模经济、范围经济等带来的成本节约；防止搭便车；消除双重加价；减少交易成本，保证重要原料的供应稳定性；优化生产、管理流程等；促进投资增加，丰富商品种类；提升交易便捷性；促进技术进步、商品更新迭代等带来的创新效率等。

国家市场监督管理总局决定修改 《禁止垄断协议规定》

信息来源：国家市场监督管理总局 发布时间：2025 年 12 月 19 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/fgs/art/2025/art_1145a4952f114948a68980fda8c0bdef.html

国家市场监督管理总局关于修改 《禁止垄断协议规定》的决定

(2025 年 12 月 9 日国家市场监督管理总局令第 111 号公布 自公布之日起施行)

国家市场监督管理总局决定对《禁止垄断协议规定》作如下修改：

一、将第十七条修改为：“经营者主张其与交易相对人达成的反垄断法第十八条第一款第一项、第二项规定的协议适用该条第三款的，应当证明在协议期间符合下列条件：

“（一）经营者、交易相对人各自在相关市场每一年的市场份额均低于 5%；

“（二）经营者与交易相对人达成的协议所涉及商品在每一年的营业额均低于 1 亿元。

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

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

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

二、增加一条，作为第十八条：“经营者主张被调查的协议符合本规定第十七条第一款、第二款规定的，应当向反垄断执法机构提出申请，并提供以下材料：

“（一）经营者与交易相对人达成、实施协议有关情况；

“（二）经营者与交易相对人各自的股权结构和控制权关系、在相关市场的经营状况；

“（三）经营者与交易相对人协议期间每一年度各自在相关市场的市场份额和协议所涉及商品的营业额，并提供计算依据；

“（四）其他能够证明被调查的协议符合本规定第十七条第一款、第二款规定的材料。”

三、增加一条，作为第十九条：“反垄断执法机构对经营者的申请材料进行核实，认为协议符合本规定第十七条规定，未立案的，不予立案；已立案的，终止调查。但有证据证明协议具有排除、限制竞争效果的，不适用本规定第十七条规定。

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

本决定自 2026 年 2 月 1 日起施行。

《禁止垄断协议规定》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

《禁止垄断协议规定》修改解读

信息来源：反垄断执法一司 发布时间：2025 年 12 月 19 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/xwxc/art/2025/art_3c28c2bff22144d2bd36b913956f1159.html

为贯彻落实党中央、国务院关于强化反垄断的决策部署，明确《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）关于不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件，市场监管总局对《禁止垄断协议规定》（以下简称《规定》）进行修改。其中，修改第十七条，新增第十八条、第十九条。现就相关内容解读如下：

一、《规定》修改的背景是什么？

《反垄断法》2022 年修改后在第十八条第三款规定，达成纵向垄断协议的经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准并符合相关条件的，不予禁止。根据上述规定，为稳定市场预期，有效维护市场竞争秩序，市场监管总局具体设定关于不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件。

《规定》修改过程中，市场监管总局深入开展重难点问题研究，严谨测算市场数据，系统梳理执法案例，多方听取相关部门、经营主体、专家学者和公众意见，多次开展专家论证，确保相关规定科学周延。

二、设定市场份额标准和其他条件的主要考虑是什么？

一是科学构建精细化、差异化的标准体系。如何设定不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件，涉及行政执法尺度和经营主体利益，需在多维度、系统性、精细化评估的基础上审慎制定。《规定》在总结成熟理论研究成果、开展经济学量化测算的基础上，根据不同类型纵向垄断协议的表现形式和

危害后果，分别设置了差异化的标准和条件，使规则更具精准度、针对性和实效性。

二是充分立足我国市场经济特点和产业结构特征。目前，各国对纵向垄断协议规制规则存在一定差异。《规定》在不予禁止的标准和条件设置上，既借鉴国际经验，更充分考虑我国超大规模市场下企业的商业模式和竞争规律，以我国市场数据和产业结构特征为基础构建，有助于在建设全国统一大市场进程中，形成更加符合我国经济高质量发展的制度安排。

三是兼顾监管效率与市场活力之间的平衡。一方面，通过标准的划定明确经营者依法竞争的边界，引导其加强反垄断合规建设，切实维护市场公平竞争秩序。另一方面，也为广大中小微企业释放了更多灵活发展的空间，有助于降低企业合规成本，激发企业创新活力，进一步提振市场信心，增强发展内生动力。

三、具体的市场份额标准和其他条件是什么？

《规定》第十七条明确规定了不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和其他条件：

一是规定不同类型纵向垄断协议相应的市场份额标准和营业额条件。对《反垄断法》第十八条第一款第一项、第二项规定的固定或者限定转售商品价格的纵向协议，经营者在协议期间相关市场的市场份额低于 5%，同时协议所涉及商品的营业额需低于 1 亿元的，不予禁止。对《反垄断法》第十八条第一款第三项规定的其他纵向协议，经营者在协议期间相关市场的市场份额低于 15%的，不予禁止，无营业额条件。

二是明确达成协议的经营者和交易相对人均要符合相关标准和条件。由于纵向协议涉及交易双方，影响上下游两个相关市场的竞争，因此只有交易双方均符合相关市场份额标准和营业额条件，协议才不会被禁止。存在一方不符合的情形即无法适用。

三是如协议所涉及商品存在多个交易相对人，需将其市场份额和营业额合并计算。由于纵向限制一般同时发生在品牌内的多个平行渠道，因此不能仅考察单一渠道或者主体对相关市场竞争的影响。《规定》明确，交易相对人为多个的，在同一相关市场的市场份额、协议所涉及商品的营业额需合并计算后，再评估是否符合相应的市场份额标准和其他条件。

需要说明的是，相关市场是经营者开展竞争的市场范围，在特定的纵向垄断协议案件中，相关市场的大小是确定性的。关于相关市场的界定方法和考虑因素，在《规定》第七条及《关于相关市场界定的指南》中均有具体规定，需根据客观的事实、真实的数据科学合理界定。

四、经营者需提交哪些证明材料？

《反垄断法》规定由经营者对其符合上述市场份额标准和其他条件进行证明。《规定》第十八条细化了经营者的举证程序和材料，为经营者申请适用提供明确清晰的指引。

一是明确申请时间，是在相关协议进入调查程序后。

二是明确举证材料，包括经营者与交易相对人达成、实施协议有关情况；经营者与交易相对人各自经营状况；经营者与交易相对人各自的市场份额和所涉及商品的营业额等。

三是明确举证要求。经营者需证明在协议期间的每一年度均符合相应的市场份额标准和条件，对不符合规定的无法适用。经营者提供的信息应完整、真实。

五、法律后果是什么？

《规定》第十九条明确了审查程序和法律后果。

对符合市场份额标准和其他条件的纵向协议，未立案的，不予立案；已立案的，终止调查。个案中，如果反垄断执法机构有证据证明协议虽然符合规定标准和条件，但具有排除、限制竞争效果的，无法适用不予禁止规定，反垄断执法机构应当依法对相关纵向协议进行调查处理。

对不符合市场份额标准和其他条件的纵向协议，是否具有违法性，需根据《反垄断法》一般原则和有关规定加以认定。具体而言：对于《反垄断法》第十八条第一款第一项、第二项规定的固定或者限定转售商品价格的纵向协议，如不符合，反垄断执法机构可推定其违法，除非经营者依据《规定》第十四条第二款证明其不具有排除、限制竞争效果；对于《反垄断法》第十八条第一款第三项规定的其他纵向协议，如不符合，是否具有违法性由市场监管总局依据《反垄断法》第十八条及《规定》第十六条加以个案分析认定。

六、对特定行业或者领域是否有特殊规定？

考虑到经济活动的复杂性和行业特性，《规定》对特定行业、领域或者特定类型的协议，预留了专门规定的空间，并且明确特殊规定优先一般规定适用。目前，已有的特殊规定为《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》（国家市场监督管理总局令第 79 号）。根据需要，市场监管总局视情研究制定其他行业或者领域的专门规定。

实务动态

创新治理方式 助力公平竞争 (《经营者公平竞争合规管理规范》解读)

信息来源：中国政法大学 发布时间：2025 年 12 月 02 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/fl dys/jz zc/art/2025/art_877a50a9018746a8818d0011df63517d.html

公平竞争合规是保障企业可持续发展的内在要求，是维护市场竞争秩序、促进经济健康发展的重要保障。为高效落实经营者竞争合规管理要求，此次由国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会联合发布的《经营者公平竞争合规管理规范》（以下简称《管理规范》），为经营者提供了一个集策划、实施、运行、评价和改进公平竞争合规管理工作于一体的操作性规范。《管理规范》充分体现公平竞争合规管理标准化、精细化、集约化的发展方向，具体回应经营者在公平竞争合规建设中重点偏差、机制模糊、动力不足等实施痛点，积极推动形成政府有效引导、企业主动合规、社会广泛支持的多方共治格局。

一、有效衔接《合规指南》，靶向构建实操路径

在反垄断常态化监管与加强竞争文化倡导的制度背景下，仅凭事后的、被动的刚性执法手段难以达到正本清源、维护市场公平竞争秩序的最终目标，而结合事前的、主动的柔性合规举措则能推动形成政企合力的协同治理格局，有效提升公平竞争监管效能。2024 年 4 月，由国务院反垄断反不正当竞争委员会印发的《经营者反垄断合规指南》（以下简称《合规指南》）旨在为经营者提供全面性、系统性、场景化的合规指导，以合规激励约束、合规风险细化等举措为抓手，充分激发经营者竞争合规内生动力，纵深推进公平竞争合规管理体系建设。在有效

提升经营主体公平竞争意识的同时，从源头防范垄断行为、维护市场公平竞争秩序、促进经济高质量发展。

为促进《合规指南》的精准发力与落地见效，《管理规范》以《合规指南》为蓝本，以系统性制度安排构建可落地的实施框架，在组织管理层面实现公平竞争合规治理要求的纵深落地，实现指引性规范到操作性规范的深度衔接。《管理规范》通过采用基于风险的思维对公平竞争合规过程进行系统管理，针对可能产生合规风险的业务领域、工作环节和工作岗位进行靶向管理，与《合规指南》中的合规风险管理机制彼此呼应，形成协同联动、相得益彰的有机整体，切实增强经营者的风险管控质量，是引导经营者积极落实公平竞争合规治理要求、协同构建公平竞争合规治理体系的重要抓手。

二、高效联动管理要件，全面质控合规过程

《管理规范》将公平竞争合规管理要件概分为六类，并基于过程方法高效联动各管理要件，形成精益规范、持续灵活的质控工具，全面质控经营者的公平竞争合规管理过程。

从具体方法来看，《管理规范》所采用的过程方法结合了PDCA循环和基于风险的思维，使经营者能够全局性地策划、把控合规过程及其相互作用。首先，《管理规范》对公平竞争合规管理中的单一过程要素进行识别、分析和描述，形成六类常见的管理要件；其次，《管理规范》以PDCA循环（策划—实施—检查—处置）系统性管控六类管理要件，确保合规资源的高效分配与合规体系的持续优化；最后，《管理规范》利用基于风险的思维确定合规过程中偏离合规目标的风险因素，及时采取预防控制对策。

从具体特性来看，一方面，《管理规范》的质控方法具有适应性、高效性。经营者可结合自身业务规模、商业模式、治理结构等情况，灵活确定公平竞争合规管理的范围、方针、重点人员等内容，建立个性化、务实化的合规管理方案，完善其公平竞争合规的高效管理机制。另一方面，《管理规范》的质控方法具有全面性、系统性。公平竞争合规管理要件所形成的质控工具要求经营者在合规管理过程中覆盖所有业务领域、部门和相关人员，贯穿决策、执行、监督、反馈等各个环节，体现在决策机制、内部控制、业务流程等各个方面，实现多方联动、上下贯通，统筹提升经营者落实《合规指南》等指导性规范的“质”与“效”。

三、打造普适合规范本，创新社会治理手段

《管理规范》在附录部分展示公平竞争合规管理的良好实践，基于不同经营者的管理结构差异，以集团甲和公司乙为示范主体，分别阐述其公平竞争合规管理构建实践和一体化合规管理体系整合实践的管理经验方案。前者通过拆解合规义务、全链条风险管控、培育合规意识、强化技术支撑等管理举措全面搭建公平竞争合规管理体系；后者通过整合合规组织职责、整合合规制度体系、整合合规管理机制形成相辅相成的协同运作机制，精准提升合规管理效能。

《管理规范》所提供的公平竞争合规管理良好实践方案是普适性的合规范本，具有可复制性和可操作性。首先，该实践范本遵循过程方法的质量管理模式，系统地阐明经营者搭建公平竞争合规管理框架的具体思路；其次，该实践范本以典型经营主体为代表，以组织管理结构差异为界分，为多数经营者提供可复制的合规管理实践经验；最后，该实践范本的内容详实、重点突出、流程明晰，兼具通用性与实操性，有效助力经营者精准把握公平竞争合规管理的核心要点，高效落实公平竞争合规管理的体系建设。

在党的二十大报告中，习近平总书记提出：“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。”《管理规范》牢牢把握完善社会治理体系的战略方向，通过引入良好实践方案、打造普适合规范本的标杆管理机制，将国家治理能力现代化的宏观蓝图转化为经营主体的具体行动，明确经营者由被动合规转向主动治理的可操作性路径，创新多元主体共建共治共享的社会治理手段，切实提升社会治理效能，为构建中国特色的社会治理体系贡献实践智识。

四、健全激励评价机制，助推合规执行效能

《合规指南》设置“合规激励”专章，明确经营者可以申请合规激励，明确调查前、承诺制度、宽大制度以及罚款裁量等关键环节中合规激励的适用情形，明确经营者申请合规激励的程序和不予合规激励的具体情形，旨在引导并激励经营者重视自身的反垄断合规管理体系和制度建设。《管理规范》基于过程方法联动六类管理过程要件，形成全面质控工具，并以合规义务来源清单作为依据支撑、以合规实践范本构建参照路径，给予经营者务实高效、统筹兼顾的公平竞争合规

管理制度建设思路，与《合规指南》中的合规激励制度一脉相承，形成良性互动，聚力增强经营者积极推进公平竞争合规管理建设的内部动力与外部引力。

此外，《管理规范》有效承接《合规指南》第二十八条、第三十条中有关合规奖惩、合规管理评估与改进的规定，针对合规人员建立考核与奖惩机制，明确奖惩情形，并采取绩效评价手段，明确指标内涵；针对合规管理事项采取有效性评价手段，明确评价方式，从而引导经营者系统构建公平竞争合规管理的全链条激励评价机制，持续增强合规人员的履职积极性与责任意识，全面提升经营者公平竞争合规管理的执行效能。

市场监管总局联合国务院国资委面向中央企业举办 第十二期反垄断合规讲堂

信息来源：市场监管总局 发布时间：2025 年 12 月 12 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/fldys/sjdt/gzdt/art/2025/art_9f00bbb762324c2182c05735d1bfcdf6.html

12 月 10 日，市场监管总局联合国务院国资委在北京举办 2025 年第十二期反垄断合规讲堂，主题为“加强反垄断合规，服务高质量发展”。国务院国资委党委委员、副主任李镇，市场监管总局反垄断总监王铁汉出席并致辞。

本次讲堂邀请国务院反垄断反不正当竞争委员会专家咨询组副组长、中国政法大学时建中教授为中央企业授课，并与企业代表进行交流。讲堂紧密结合中央企业经营特点，通过剖析典型案例深入解读反垄断法律制度规则，回应中央企业建立健全反垄断合规管理体系诉求，指导中央企业进一步强化反垄断合规建设，维护市场公平竞争秩序。

市场监管总局指出，要深刻认识公平参与市场竞争、提升竞争合规能力是推动全国统一大市场建设、服务高质量发展的必然要求。要落实企业主体责任，坚持依法合规经营，着力构建与世界一流企业相匹配的反垄断合规长效机制，以强化合规护航改革发展。

市场监管总局、国务院国资委有关司局和单位，各中央企业有关负责同志共 4 万余人通过线下和线上方式参加讲堂。

3 年罚没 29.3 亿元

民生领域反垄断执法专项行动见成效

信息来源：市场监管总局 发布时间：2025 年 12 月 19 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/hd/zxft/art/2025/art_0c9239b754724300a084c35b4e574fed.html

12 月 17 日上午，市场监管总局召开民生领域反垄断执法专项行动成果宣介专题新闻发布会。以下为发布会文字实录：

市场监管总局新闻宣传司副司长孙延峰：女士们、先生们、媒体朋友们，大家上午好！欢迎参加市场监管总局专题新闻发布会，本次发布会将介绍市场监管总局开展民生领域反垄断执法专项行动三年来的工作进展和主要成效。为便于大家更多地了解有关情况，今天我们邀请到市场监管总局反垄断一司司长范磊先生，竞争协调司副司长赵春雷女士，反垄断一司副司长刘健先生，反垄断二司副司长谢方先生，请他们介绍情况并回答大家感兴趣的问题。

首先，请范磊先生向大家介绍整体情况。

市场监管总局反垄断一司司长范磊：各位媒体朋友，大家上午好！很高兴向大家介绍市场监管总局民生领域反垄断执法专项行动开展三年来的有关情况。

反垄断执法是维护公平竞争、保障民生权益的重要手段。近年来，市场监管总局深入学习贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，牢固树立“监管为民”理念，聚焦群众反映强烈的垄断问题，查处了一批典型案件，惩戒了一批违法主体，维护了群众切身利益，以“执法力度”提升人民群众幸福指数。主要做了以下四个方面的工作：

一是强化重大案件查办。始终把执法办案作为工作主线，坚决纠治侵害群众利益的垄断问题。三年来，市场监管总局共查处垄断协议案件 35 起、滥用市场支配地位案件 25 起，罚没款总计 29.3 亿元，切实保障消费者权益，维护公平竞

争市场秩序。审结民生领域经营者集中案件 950 起，支持企业通过并购提升经营效率。办结滥用行政权力排除、限制竞争案件 148 起，纠治地方保护和市场分割等妨碍公平竞争市场秩序问题。

二是聚焦重点领域攻坚。保持医药领域高压严惩态势，三年共查处 12 起重大典型案件，其中上药生化案、津药药业案、上海信谊联合案分别罚没 12.19 亿元、3.62 亿元和 2.23 亿元，对违法主体形成有力震慑，涉案药品降价均超过 40%，降幅最高达 95%，降低了患者用药成本和国家医保支出。加大公用事业领域整治力度，查处威海水务案、南京中燃案等水电气暖领域垄断案件 16 起，罚没金额 1.83 亿元，有力纠治限定交易、搭售等典型垄断行为，降低了下游用户生产成本，保障了消费者自主选择权。强化平台经济领域常态化监管，密切关注平台竞争行为，深入核查全网最低价、“二选一”等问题，对损害中小商户和消费者利益的平台经营者进行公开约谈。制定《互联网平台反垄断合规指引》，明确提示算法共谋、差别待遇等 8 个场景的新型垄断风险。聚焦交通、教育等民生领域“关键小事”，依法查处涉及 77 家机动车检测企业、22 家驾驶培训机构、12 家保险公司的垄断协议案件，严厉打击串通涨价、分割市场等行为，推动涉案主体提质降费，让群众“得实惠、有选择、享公平”。

三是加快制度规则完善。落实 2022 年修改的《中华人民共和国反垄断法》，发布 1 部条例，即《公平竞争审查条例》，出台了《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》等 5 部部门规章，起草药品、公用事业等 10 部反垄断指南指引，构筑起公平竞争法治的“四梁八柱”，既为执法机构提供办案指引，也为经营主体营造公平透明可预期的营商环境。比如，“安全港”制度为经营者纵向协议提供清晰的风险边界，为广大中小企业释放创新发展空间。《关于行业协会的反垄断指南》为行业协会依法自律、规范履职提供了清晰、可预期的行为规则。

四是深化长效竞争治理。加强部门协同，在信息共享、风险研判、执法调查、合规整改等方面开展监管协作，将竞争政策融入行业治理，从根源上铲除垄断滋生的土壤。加强企业合规，面向医药、公用事业、平台经济等领域的企业和行业协会举办 21 期合规讲堂，培训 8 万人次。加强社会监督，畅通投诉举报渠道，

及时公开行政处罚决定，发布 48 个典型案例，确保公众监督“有入口、有回声、有实效”。

党的二十届四中全会强调，要“强化反垄断和反不正当竞争执法司法，形成优质优价、良性竞争的市场秩序”。下一步，市场监管总局将全面贯彻党中央、国务院决策部署，持续加强反垄断监管执法，以扎扎实实的工作成效，为加快建设全国统一大市场、推动经济高质量发展作出新贡献。

市场监管总局新闻宣传司副司长孙延峰：下面，进入提问环节，提问前请通报一下所在新闻机构。

中央广播电视总台中国之声记者提问：近年来，药品领域垄断行为频发多发，请问，市场监管总局在专项行动中主要采取了什么措施？取得了哪些成效？

市场监管总局反垄断一司副司长刘健：药品领域垄断行为破坏公平竞争市场秩序，损害人民群众切身利益，我们在专项行动中坚持将打击药品领域垄断行为作为重中之重，始终保持高压态势，三年来共查处药品领域垄断协议和滥用市场支配地位案件 12 件，罚没款合计超过 24 亿元，形成强大执法震慑，有效遏制药品领域垄断行为。

一是坚持“快查速办”。对药品领域垄断行为坚持“露头就打”，紧盯短缺药、急抢救药、常用药等关系人民群众用药权益的关键药品，发现线索及时调查、迅速立案、从快查处。比如，我们迅速组织执法人员 850 多人次，调查 10 省市上下游企业 40 余家，快速查办上海信谊联合公司垄断案，及时制止、有力打击药品垄断行为。

二是坚持“严处重罚”。专项行动中查处的 12 起药品领域垄断案件，均从重处罚，平均处罚幅度为企业上一年度销售额 5%，平均罚没金额超过 2 亿元。比如，甲硫酸新斯的明注射液垄断案中对相关企业处以上一年度销售额 10% 的顶格处罚，并在该案和地塞米松磷酸钠原料药垄断案中，对组织者顶格处罚 500 万元，对负有责任的 5 名个人分别处以罚款 50 万元、60 万元，对药品垄断行为实现“企业+组织者+责任人”的三重惩戒，形成威慑效应。

三是坚持“以案促治”。针对药品领域垄断行为多发频发，今年制定出台《关于药品领域的反垄断指南》，明确药品联合涨价和滥用市场支配地位推高药价、限定交易等垄断行为的认定规则，强化医药行业反垄断合规指导，发挥重大典型垄断案件的警示和示范作用，强化药品领域垄断行为系统治理。

四是坚持“协同作战”。加强与卫健、公安、医保、药监等部门在线索发现、调查取证、信息共享、协同执法等方面的联动，加大对药品垄断的执法打击力度，将执法成效及时传递到消费终端。比如，我们通过查办相关垄断案件，推动治疗感染的药品注射用硫酸多黏菌素 B 和治疗重症肌无力的药品甲硫酸新斯的明注射液，分别降价 95.8% 和 58.6%。

市场监管总局将坚持把药品作为反垄断执法的重点，持续加大执法力度，对药品领域垄断行为坚持从严从重从快查处，着力查办重大典型垄断案件，有力维护药品市场公平竞争和消费者利益。

上海证券报记者提问：我们注意到，破除地方保护和行政性垄断，是民生领域反垄断执法专项行动强调的重点之一。能否介绍一下，市场监管部门在这方面采取了哪些行动和成效？下一步有什么考虑？

市场监管总局竞争协调司副司长赵春雷：规范不当干预市场竞争行为，破除地方保护和行政性垄断，对优化营商环境、激发企业活力、保护消费者利益具有重要意义。三年来，我们立足制止滥用行政权力排除、限制竞争，推动解决了一批妨碍统一市场和公平竞争的突出问题，有力维护公平竞争市场秩序，主要开展了三方面工作。

一是强化执法办案。聚焦公用事业、工程建设、医疗卫生、城市管理等民生重点领域，依法办结 148 件滥用行政权力排除、限制竞争案件，纠正了限制外地企业参加本地招标投标活动、要求优先使用本地企业的商品服务等违法干预市场竞争行为，持续释放强监管、促公平的政策信号，促进商品要素在更大范围内畅通流动。

二是强化制度供给。报请国务院出台《公平竞争审查条例》，制定实施办法，规定了 66 项政策措施中不得包含的内容，明确了有关政府行为的底线红线，为企业公平参与市场竞争“保驾护航”。修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争

行为规定》，发布执法约谈等工作指引，强化制度刚性约束，为解决民生关切提供法治保障。

三是强化竞争倡导。主动公布公平竞争审查举报受理方式，畅通社会监督渠道。自 2022 年起每年举办中国公平竞争政策宣传周，开展公平竞争法律和政策“进机关、进党校、进企业”活动，增强社会共识与协同治理效能。同时，加大执法案件公开曝光力度，引导行政机关明确行为边界，校准行为尺度。今年，我们已发布了两批执法案件，第三批也将于近期公布，欢迎各位记者朋友持续关注。

下一步，总局将进一步加大制止滥用行政权力排除、限制竞争执法力度，以案释法促进政府行为尺度统一；进一步推动公平竞争审查制度落地见效，强化源头治理和事前防范；进一步深化政策协同和合规指导，增强各方面保护和促进公平竞争的行动自觉，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，让公平竞争治理成果更多更好惠及广大人民群众。谢谢。

北京青年报记者提问：我们注意到，公用事业是民生领域反垄断执法专项行动三年来查处案件最多的领域，请问，市场监管总局查处这些案件主要取得了哪些成效？

市场监管总局反垄断一司副司长刘健：水电气热等公用事业和人民群众生活关系密切、利益直接，同时公用事业相关环节具有自然垄断特性，市场竞争不充分，是垄断行为易发多发领域，专项行动三年来，我们办案践行“监管为民”执法理念，着力查办了一批公用事业领域垄断案件，成效主要体现在三方面：

一是为人民群众生活降成本。比如，在南京 10 家瓶装液化气经营者垄断协议案中，10 家企业约定互不低价竞争抢占客户，并专门召开会议，协商共同提高销售价格，被依法处罚 827 万元。我们有力查处 10 余起侵害消费者利益的公用事业经营者协同涨价和滥用市场支配地位案件，及时纠治违法行为，有效恢复公平竞争市场秩序，使人民群众能够享受到充分竞争带来的优质优价商品，降低人民群众生活成本。

二是为中小企业经营减负担。比如，在威海市水务集团滥用市场支配地位案中，当事人作为威海市区唯一的供水企业，要求必须由其承接当地新建住宅小区供排水工程，挤压中小施工企业，并强制收取施工费用，被依法处罚 6520 万元。

三年来，我们立足于保护市场公平竞争，及时制止“以大欺小”的垄断行为，保护中小企业的合法权益，有效降低企业经营成本，为作为民生载体的中小企业拓展发展空间。

三是为企业反垄断合规立规矩。在查处一系列重大典型的垄断案件的同时，我们通过加强宣传解读、召开反垄断合规指导会、举办专题合规讲堂等，加强以案释法，推动形成“以点带面”的全行业规范效应。结合执法中发现的普遍性问题，我们研究制定专门的公用事业领域反垄断指南，为企业提供更加清晰、明确的行为指引，目前正在按程序抓紧推动出台。我们将持续巩固和深化公用事业领域反垄断执法成效，坚持加强执法办案、规范秩序，有力有效查处人民群众身边的垄断行为，当好人民群众利益的“守护者”。

央广网记者提问：近日，市场监管总局就《互联网平台反垄断合规指引（征求意见稿）》向社会公开征求意见，首次提出八个场景中的新型垄断风险。请问，制定该《指引》的主要背景和考虑是什么？

市场监管总局反垄断一司副司长刘健：近年来，我国平台经济快速发展，业态日益多元，在促进经济社会发展、推动技术进步、便利人民群众生活等方面发挥了重要作用。同时，平台经济具有明显区别于传统经济的竞争特点。比如，规模效应、网络效应明显，头部平台企业易于开展跨界竞争、快速扩张，实现“赢者通吃”。又比如，平台企业作为“关键一个”，相对于平台内商家和消费者等“庞大一群”具有天然优势，具有制定规则、掌握数据、利用算法、分配流量的管理者属性。再比如，平台经济具有独特的商业逻辑和行为模式，涉及平台生态多方主体利益，如何科学划定行为边界更为复杂。从监管实践看，平台经济领域垄断风险较为突出，平台企业反垄断合规意识和能力有待提升，在此背景下，我们研究制定《互联网平台反垄断合规指引》，目的是引导平台企业加强风险识别、风险管理和合规保障，有效防范反垄断合规风险，促进平台经济创新和健康发展。

《指引》坚持问题导向，回应各方期待，采取具体规则和8个风险示例相结合的方式，为平台企业提供务实管用的合规指导。比如，市场监管总局已依法查处多起平台企业“二选一”垄断案件，《指引》总结执法经验，提示具有市场支配地位的平台企业，要避免通过惩罚性或者激励性措施实施“二选一”行为。又

比如,针对有的平台企业要求平台内商家销售价格不得高于其他竞争性平台,《指引》提示平台要求商家“全网最低价”行为可能构成滥用市场支配地位或者垄断协议行为。再比如,针对有的平台算法不公开、不透明,“算法黑箱”损害平台内商家和消费者利益,《指引》将实现算法向善作为平台企业重要的合规目标,并列举“算法共谋”等风险示例,同时鼓励平台企业开展算法筛查,构建算法垄断识别防控体系,从源头上防范垄断行为的发生。

我们将坚持监管规范和促进发展并重,加快推动《指引》出台,加强平台经济反垄断监管执法,推动平台竞争生态持续向好,维护相关主体合法权益,为平台经济创新和健康发展创造优质市场环境。

中国消费者报记者提问:请介绍一下民生领域经营者集中反垄断审查的有关情况,取得了哪些积极成效?

市场监管总局反垄断二司副司长谢方:民生领域反垄断执法专项行动开展以来,市场监管总局迅速行动,精心组织,周密部署,各项工作取得了积极成效。2023年至2025年,审结民生领域经营者集中950件,其中附条件批准3件,禁止1件。

一是聚焦医药等民生重点领域,有力维护市场公平竞争秩序。附条件批准先声药业收购托毕西股权等案件,禁止武汉用通收购山东华泰制药股权案,坚决维护市场公平竞争,切实保障消费者利益。

二是依法高效审查没有竞争问题的民生领域经营者集中。对于涉及公用事业、食品、药品等民生领域经营者集中,经审查认为不会对市场竞争产生排除、限制竞争影响的,依法快速予以审结,有效激发经营主体活力,降低企业制度性交易成本。

三是强化民生领域市场竞争状况评估。开展轨道交通、药品零售、医疗器械、新能源汽车等民生重点领域市场竞争状况评估工作,对医药行业经营者集中情况进行动态监测,深入分析行业特点和竞争状况,为做好相关民生领域经营者集中审查工作提供有力支撑。

四是全面提升经营者集中审查质效。持续优化经营者集中反垄断业务系统,实现全流程线上办理,正式实施经营者集中委托审查制度,通过并购审查课堂等

多种方式提高央地两级审查员专业能力，着力建设一支政治强、业务精、作风硬的执法队伍。

下一步，我们将坚决贯彻党中央决策部署，按照总局党组工作要求，持续推进经营者集中反垄断常态化监管，有力维护公平竞争市场秩序，助力构建全国统一大市场，促进经济高质量发展。

南方都市报记者提问：我们注意到，市场监管总局在维护市场秩序、规范企业行为方面，除了行政处罚这一“硬手段”外，还积极探索并实施了一系列创新性的“软举措”。能否介绍一下这些非处罚性的规范手段具体包括哪些？取得了哪些成效？

市场监管总局反垄断一司司长范磊：谢谢记者朋友对我们工作的关注。市场监管部门始终坚持“监管与服务并重”“规范与引导并举”的理念，注重运用“梯次性、全链条”的综合性监管工具，推动企业自律、行业规范、市场健康有序发展。

一是开展市场竞争状况评估。我们持续对重点行业、新兴领域开展竞争状况评估，从市场界定、市场力量、行为影响等维度对行业进行画像。截至目前，我们已经对半导体、网络支付、云服务、快递等 20 个行业进行了竞争状况评估，不仅为监管执法提供了线索，也为经营主体调整经营策略，提供了参考依据。

二是推行“三书一函”制度。“三书”是指《约谈通知书》《立案通知书》和《行政处罚决定书》，“一函”就是《提醒敦促函》。市场监管部门会根据企业行为的具体情况，分类施策、精准监管，对于存在潜在风险的企业，及时通过提醒敦促、行政约谈等方式指出问题、传导压力、督促整改。比如，前段时间，总局公开约谈了货拉拉，要求其严格遵守《中华人民共和国反垄断法》等法律规定，落实反垄断合规主体责任，有效维护平台内经营者和新就业群体的利益，取得了良好的社会反响。

三是创办反垄断合规讲堂。2024 年，市场监管总局创办了反垄断合规讲堂，以“送法上门、以案释法”为宗旨，通过“总局统筹、局地联动、专家主讲、企业互动”的模式，把最新法律、典型案例与合规指引送进央企、民企、外资企业和行业协会。比如，2025 年第一期反垄断合规讲堂围绕最新出台的《关于药品领

域的反垄断指南》，为药品行业经营者进行“量体裁衣”式的垄断行为风险分析，助力提升合规意识和能力建设。今年 9 月和 12 月，我们分别为外资企业和中央企业进行了反垄断合规宣讲，都受到了广大经营者的欢迎。

下一步，市场监管总局将继续完善以“风险预警+合规引导+精准监管”为核心的全过程监管机制，推动更多经营主体在“红线”前止步、在“合规”中发展，共同构筑“良法善治、竞争有序”的市场环境。

市场监管总局新闻宣传司副司长孙延峰：感谢记者朋友们的提问。因为时间关系，今天的提问环节就到这里。如大家还有想了解的其他问题，请会后与新闻宣传司联系。今天的发布会到此结束。谢谢！

案件概览

整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动案件 (第三批)

信息来源：竞争政策协调司 发布时间：2025 年 12 月 23 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/fldys/tzgg/xzjj/art/2025/art_a3627f99a8204ec49870b9a9e20728a1.html

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，促进统一政府行为尺度，纵深推进全国统一大市场建设，保障各类经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争，市场监管总局组织开展 2025 年整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动。各地市场监管部门积极作为，依法调查纠正了一批行政机关违反《中华人民共和国反垄断法》不当干预市场竞争的行为，助力稳定市场预期、激发企业活力，推动经济持续回升向好。现公布部分案件如下：

一、贵州省市场监管局依法查处六盘水市钟山区人民政府滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2023 年 4 月，钟山区人民政府为落实整县（市、区）屋顶分布式光伏开发试点工作，研究决定成立钟山某公司，由钟山区能源局作为出资人，统筹全区新能源资源。当月，钟山区人民政府召开专题会议，研究《钟山区整区屋顶分布式光伏试点建设工作推进方案（送审稿）》有关事宜，明确由该公司负责整体推进钟山区屋顶分布式光伏试点建设工作，并于 5 月常务会议审议通过该方案。

在实施过程中，钟山某公司按照公产建筑屋顶和农村居民屋顶两类场景分期推进。公产建筑屋顶项目方面，2023 年 7 月，钟山某公司在钟山区人民政府官网发布《关于钟山区整区推进屋顶分布式光伏项目（一期）合作开发商磋商的公告》。经磋商，确定湖南某公司为合作商。2024 年 8 月，钟山区人民政府与湖南

某公司签订《钟山区整区推进屋顶分布式光伏项目（一期）招商引资框架协议》，约定同等条件下该公司享有二期、三期项目的优先合作权，并要求其在钟山区内注册成立具备独立法人资格的项目公司，具体负责项目建设、运营等工作。农村居民屋顶项目方面，2024 年 10 月，钟山某公司在贵州省招标投标公共服务平台发布《钟山区农村分布式光伏项目招商公告》，设定竞标企业实缴注册资本不低于 1000 万元的资格条件。因报名企业不足三家，项目作废标处理。此后未重新组织公开招商程序，钟山某公司直接选定重庆某公司作为合作方，并于 2024 年 12 月与其签订《钟山区农村分布式光伏项目合作合同》。合同明确重庆某公司为辖区内 8 个乡镇街道农村分布式光伏项目的唯一开发方。

在公产建筑屋顶分布式光伏项目中，上述行为通过签订招商引资框架协议，明确赋予湖南某公司二期、三期项目的优先合作权，以签订合作协议方式固化特定企业的后续参与资格，削弱市场的开放性与竞争性，实质上构成对其他经营者的不公平待遇，同时，协议要求湖南某公司在本地注册设立独立法人实体并由其全面承接项目建设与运营职责，变相强制外地企业在本地设立分支机构，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争”和第四十三条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，采取与本地经营者不平等待遇等方式，排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构”的规定。在农村居民屋顶分布式光伏项目中，上述行为直接指定重庆某公司为 8 个乡镇街道的唯一开发方，剥夺其他企业参与机会，违反《中华人民共和国反垄断法》第三十九条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品”的规定。

经贵州省市场监管局执法调查，钟山区人民政府印发通知，公开废止《钟山区整区屋顶分布式光伏试点建设工作推进方案》，安排钟山区能源局发布文件，对农村分布式光伏项目开发流程及注意事项进行再宣传、再提示，鼓励各类经营

主体参与开发建设，强化公平竞争审查制度落实，全面梳理各类政策措施，开展规范性文件清理工作。

二、辽宁省市场监管局依法查处丹东市住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2024 年 3 月，丹东市住房和城乡建设局在其官网发布《关于公布丹东市第一批绿色建材产品名录的通知》，公布辽宁某公司的产品，并将其纳入丹东市绿色建材采信库（第一批），鼓励政府投资项目、绿色建筑和装配式建筑项目优先选用采信数据库中的产品。2025 年 2 月，丹东市住房和城乡建设局在其官网发布《关于公布丹东市第二批绿色建材产品名录的通知》，公布山东某公司的产品，并将其纳入丹东市绿色建材采信库（第二批），鼓励政府投资项目、绿色建筑和装配式建筑项目优先选用采信数据库中的产品。

依据《辽宁省绿色建筑条例》第二十八条“省住房城乡建设主管部门应当制定、公布并及时更新绿色建筑推广使用、限制使用、禁止使用目录，发布限制使用和禁止使用的淘汰技术与产品目录”的规定，丹东市住房和城乡建设局没有权限设置相关目录。上述行为每批仅纳入一家企业产品并纳入市级采信库，以“鼓励优先选用”为名，变相要求政府投资项目、绿色建筑和装配式建筑项目选用名录内产品，排除、限制相关市场竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第三十九条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品”和第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经辽宁省市场监管局执法调查，丹东市住房和城乡建设局印发通知，废止两批绿色建材产品名录，并在官网公示，恢复相关市场公平竞争秩序。

三、江西省市场监管局依法查处进贤县发展和改革委员会滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2022 年 4 月，进贤县发展和改革委员会印发《关于印发〈进贤县国有投资小型工程建设项目施工承包商诚信库管理办法（试行）〉的通知》，规定“采用本办法选择施工承包商的方式：建立全县统一的小型工程施工承包商诚信库，

由项目业主在各行政监管部门的监督下，在施工承包商诚信库中按一定程序抽取确定施工承包企业”，建立全县统一的小型工程施工承包商诚信库，用于政府性资金投资或国有资金占主导地位的小型工程施工承包企业的抽取工作。同时明确“施工承包商诚信库对象为所有在进贤县域内注册具有相应资质的施工企业，以及与进贤县人民政府签订战略合作协议并在进贤县域内注册分公司独立核算且在进贤县缴纳全部税收的施工企业”，将入库企业资格限定为“在进贤县域内注册具有相应资质的施工企业”以及“进贤县人民政府签订战略合作协议并在进贤县域内注册分公司独立核算且在进贤县缴纳全部税收的施工企业”。

上述行为变相强制参与进贤县项目的外地施工企业需在进贤县注册或设立分支机构，妨碍相关市场的公平竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十三条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，采取与本地经营者不平等待遇等方式，排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构”和第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经江西省市场监管局执法调查，进贤县发展和改革委员会印发通知，废止《管理办法》，并在官网进行公示，全面开展存量政策措施清理，强化公平竞争审查工作落实，避免排除、限制竞争的政策措施出台。

四、浙江省市场监管局依法查处金华市住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2023 年 1 月，金华市住房和城乡建设局印发《关于进一步规范建筑垃圾治理工作的实施意见（暂行）》，规定金华市域建筑垃圾运输市场推行公司化、密闭化运输模式，建立建筑垃圾运输企业名录，个人或未纳入运输企业准入名录的企业及车辆，不得在金华市从事建筑垃圾运输。10 月，金华市住房和城乡建设局联合相关部门印发《关于印发〈金华市建筑垃圾运输企业名录实施办法（试行）〉的通知》，规定建筑垃圾运输企业需具备与企业所属车辆相匹配的停车场，可租赁，租赁期限在 3 年以上，需配备一定数量车型为 4 轴重型自卸货车（内箱尺寸设定为： $\leq 5800 \times 2300 \times 900\text{MM}$ ）。上述入库标准对车辆型号及租赁场地年限等提出要求，超出《建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规

定》关于“运输车辆具备全密闭运输机械装置或密闭苫盖装置、安装行驶及装卸记录仪和相应的建筑垃圾分类运输设备”的城市建筑垃圾处置核准条件。《实施办法》同时规定企业入库须经各区审核后报市级环境卫生主管部门备案等程序。截至调查时，共有 17 家企业入库。

上述行为超出法定的城市建筑垃圾处置核准条件，增设核准环节、程序，排除、限制当地建筑垃圾运输市场竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第三十九条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品”和第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经浙江省市场监管局执法调查，金华市住房和城乡建设局印发通知，决定废止《实施意见》中涉及建筑垃圾运输市场准入制度有关条款，后续又印发通知，废止《实施办法》文件，均在其官网公布，恢复相关市场公平竞争秩序。

五、新疆维吾尔自治区市场监管局依法查处玛纳斯县自然资源局滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，玛纳斯县自然资源局为解决企业反映的因场地受限造成的“只进一扇门、难办所有事”问题，在县政务服务中心不动产登记综合服务区侧方设立一间测绘出图室，未经招标采购等程序，直接安排 3 家测绘公司驻场提供收费测绘服务。同时，在不动产登记办事大厅内公示的相关业务流程资料及服务指南中，指引不动产权利人在办理不动产登记证书补换、房屋继承、二手房过户、国有建设用地使用权—房屋所有权移转登记法院裁定等业务时，到其预先设立的测绘出图室出具测绘图，在测绘出图室内驻场的 3 家测绘公司根据所负责的不动产区域，承接付费的房屋测绘及测绘图印制服务。

上述行为变相限定不动产权利人购买使用指定的经营者提供的测绘服务，排除、限制当地不动产测绘服务市场竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第三十九条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品”的规定。

经新疆维吾尔自治区市场监管局执法调查，玛纳斯县自然资源局将测绘室的 3 家测绘公司全部予以清退，并在不动产登记大厅予以公告，在县人民政府官网发布《关于玛纳斯县不动产登记中心修改部分登记流程内容的公告》，修改了相关不动产登记业务办理流程，恢复相关市场公平竞争秩序。

六、陕西省市场监管局依法查处合阳县人民政府滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2024 年 5 月，合阳县人民政府印发《合阳县推动建筑业高质量发展的实施意见》，要求“支持本土优势企业参与县内重大项目建设，提升本地企业市场占有率，尤其是高技术含量、高附加值的建筑市场占有率”“建立‘合阳县建筑业优势企业库’……，对库内企业采取‘一企一策’帮扶举措，支持企业做优做强”“支持推荐本土优势建筑企业参与我县房地产项目建设。在房地产企业信用评价中，对选用本县建筑业企业作为开发项目施工总承包单位的房地产开发企业给予适当加分”。

上述行为要求支持本土优势企业参与县内重大项目建设，提升本地企业市场占有率，建立优势企业库并对库内企业采取帮扶举措，对选择本县建筑企业的房地产开发企业在信用评价方面进行加分，妨碍其他具有合格资质的外地建筑企业公平参与合阳县建筑市场竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经陕西省市场监管局执法调查，合阳县人民政府撤销上述文件，并在其网站发布通告，消除相关竞争限制。

七、湖北省市场监管局依法查处鄂州葛店经济技术开发区综合执法中心滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2025 年 5 月，鄂州葛店经济技术开发区综合执法中心印发《葛店经开区关于健全建筑（装修）垃圾处置体系的工作方案》，规定“区内建筑（装修）垃圾的收集运输以鄂州某公司为主，其他市场主体为辅”“区内建筑（装修）垃圾暂存点运营由鄂州某公司负责”“鄂州某公司负责组建规范化的建筑（装修）垃圾运输队伍，按标准配齐车辆、人员、机械设备；负责规范设置建筑（装修）

垃圾暂存点并做好日常运营管理；负责协调做好建筑（装修）垃圾的外运处置；负责做好日常运营台账并定期向综合执法中心报送”。

上述行为规定区内建筑（装修）垃圾的收集运输以鄂州某公司为主，区内建筑（装修）垃圾暂存点运营由鄂州某公司负责，剥夺其他具有合格资质和服务能力的建筑（装修）垃圾运输经营企业参与相关市场公平竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第三十九条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品”和第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经湖北省市场监管局执法调查，鄂州葛店经济技术开发区综合执法中心发布公告废止《工作方案》，对相关问题条款进行修订再予以发布实施，开展自查自纠，对历年来发布的政策措施进行全面清理，恢复相关市场公平竞争秩序。

八、安徽省市场监管局依法查处黄山市屯溪区人民政府滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2024 年 8 月，黄山市屯溪区人民政府印发《屯溪区关于扶持建筑业高质量发展的实施意见》，其中规定“鼓励施工总承包专业分包区内建筑企业”“鼓励社会项目业主优先选用区内建筑企业”“加强对区内企业扶持力度。建立区公共资源交易平台，进一步规范限额以下建设工程项目招投标管理。鼓励在土地招拍挂、工程招投标时优先选用区内建筑企业，积极向中心城区投资建设重点单位企业推荐，鼓励区内建筑企业优先加入施工备选库”等，并明确具体配套举措。上述“区内建筑企业”指在屯溪区登记注册的建筑企业。

上述行为明确对选用区内建筑企业的总承包企业、社会项目业主给予优待，并通过在土地招拍挂和工程招投标时优先选用等方式扶持区内建筑企业发展，通过行政干预推动有关单位优先选择区内建筑企业提供施工服务，不当减少外地建筑企业交易机会，排除、限制屯溪区建筑施工市场竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经安徽省市场监管局执法调查，屯溪区人民政府成立整改工作专班，健全公平竞争审查机制，印发通知明确将《实施意见》予以废止，并在区人民政府官网公开。

九、福建省市场监管局依法查处上杭县住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争行为

经查，2024 年 11 月，上杭县住房和城乡建设局制定《关于建设项目中介服务机构备选库建立邀请公告》，并通过上杭县人民政府网站对外发布，公开征集中介机构纳入上杭县住房和城乡建设局工程建设项目中介服务备选库。《公告》中规定“中介服务机构，入库需近两年内在龙岩市承接政府投资项目规模在 400 万以上且超过 5 次以上（其中上杭县内不少于 2 次）”“工程造价咨询服务（预、结算审核）机构入库需按照上杭县财政局公布的 2024—2025 年度政府性投资项目工程预、结算评审委托协作机构名单进行入库”“上杭县规上中介服务机构服务企业直接入库”。

上述行为设置带有地域限制和歧视性的入库条件，对外地及未满足特定条件的中介服务机构形成不合理限制，排斥、限制相关经营者参与当地相关工程建设项目中介服务的竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十二条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动”和第四十五条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，制定含有排除、限制竞争内容的规定”。

经福建省市场监管局执法调查，上杭县住房和城乡建设局公开废止《公告》，终止建立中介服务机构备选库有关工作，严格落实公平竞争审查制度，防止类似情况再次发生。

十、广西壮族自治区市场监管局依法查处东兰县人民政府滥用行政权力排除、限制竞争行为

2024 年 6 月 7 日，广西壮族自治区市场监管局对东兰县人民政府涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争线索开展核查。6 月 21 日，会同自治区发展和改革委员会对其负责人开展执法约谈。6 月 25 日，依法立案调查。

经查，2023 年，东兰县人民政府推进整县屋顶分布式光伏发电项目试点，前期共 12 家企业洽谈投资。东兰县人民政府要求有意向开发建设东兰县公共区域屋顶分布式光伏项目的经营者，必须先与其签订合作协议。截至 2024 年 6 月，前述 12 家洽谈企业中，东兰县人民政府仅与其中的 3 家签订合作协议，其他未签订合作协议的公司均无法进入该县公共区域屋顶分布式光伏市场。

上述行为排除、限制当地公共区域屋顶分布式光伏相关市场的竞争，违反《中华人民共和国反垄断法》第四十条“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等待遇，排除、限制竞争”的规定。

经广西壮族自治区市场监管局执法调查，东兰县人民政府与 3 家光伏企业协商解除了合作协议，消除竞争限制，恢复相关市场公平竞争秩序。

市场监管总局公布三起经营者集中反垄断审查典型案例

信息来源：反垄断执法二司 发布时间：2025 年 12 月 04 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/fldes/sjdt/gzdt/art/2025/art_e02476a944d84d899ecaa95bcd6bfe9e.html?sessionid=

为充分发挥典型案例的示范引领作用，助力经营主体合规发展，市场监管总局在现有的经营者集中简易案件公示、附条件批准案件和禁止案件审查决定公告、无条件批准案件列表公示等案件公开制度的基础上，进一步加大经营者集中审查案件公开力度，现选取 3 起无条件批准的非简易案件典型案例予以公布。

本次公布的典型案例涉及不同交易类型与行业，如涉及工业气体领域横向集中的杭州市国有资本投资运营有限公司收购浙江盈德控股集团有限公司股权案、涉及药品零售领域纵向集中的高济医药有限公司收购天济大药房连锁有限公司等三家公司股权案等。公开这些典型案例有利于帮助企业进一步提高申报效率和申报质量，为投资并购营造公开、透明、可预期的制度环境。

相关案例不是案件事实的完整复现，重点在于呈现反垄断执法机构在经营者集中审查实践中的关注要点与竞争分析思路，包括案件程序的适用，控制权变化的认定，相关市场的界定，横向、纵向等关系的认定，市场份额和市场集中度的估算，评估单边效应、协调效应、封锁效应的考虑因素，相关证据材料的考量等，在参考使用上需要结合具体情境灵活运用。

典型案例 1：杭州市国有资本投资运营有限公司收购浙江盈德控股集团有限公司股权案

本案审查主要关注横向集中。申报人于 2023 年申报，经查，2018 年—2022 年，集中双方在本案主要涉及的中国境内大气气体现场/管道供气等市场份额之

和超过 15%，适用非简易案件办理程序。经审查，市场监管总局决定无条件批准此项经营者集中。

一、案件基本情况

收购方：杭州市国有资本投资运营有限公司。

被收购方：浙江盈德控股集团有限公司。

存续股东：盈德气体香港有限公司。

杭州市国有资本投资运营有限公司拟收购浙江盈德控股集团有限公司部分股权。交易前，盈德气体香港有限公司单独控制浙江盈德控股集团有限公司。交易后，杭州市国有资本投资运营有限公司与盈德气体香港有限公司共同控制浙江盈德控股集团有限公司。

二、相关市场

经查，杭州市国有资本投资运营有限公司、浙江盈德控股集团有限公司主要在中国境内大气气体现场/管道供气市场存在横向重叠。因此，本案相关商品市场界定为大气气体现场/管道供气市场。

大气气体现场/管道供气是指针对用气量较大的大型工业用户，直接在工厂现场安装和运营空气分离装置进行供气的模式。同时，考虑到管道供应模式是现场供应模式的一种变体，供应商根据用户工厂所处的地理条件和需求在现场或管道模式中择一进行供应，相互替代性较强，本案将大气气体现场/管道供气市场界定为相关商品市场。

本案中，大气气体现场/管道供气的相关地域市场界定为中国境内。

三、竞争分析

大气气体现场/管道供应市场竞争主要发生在招投标环节且多涉及长期项目，反垄断执法机构基于过去 5 年中国境内招投标项目计算市场份额。以中标产能计算，杭州市国有资本投资运营有限公司和浙江盈德控股集团有限公司市场份额分别为 15—20%、10—15%，合计 25—30%；以中标项目数量计算，杭州市国有资本投资运营有限公司和浙江盈德控股集团有限公司市场份额分别为 15—20%、15—20%，合计 30—35%。以中标产能计算，交易前 HHI 为 1000—1500，交易后 HHI 为 1500—2000， Δ HHI 为 300—500。考虑到集中各方合计市场份额在 25%至 50%；集中后 HHI 指数介于 1000—1800，且 Δ HHI 高于 100，反垄断执法机构认为集中

可能存在单边效应，需要全面审查。经全面分析，反垄断执法机构最终认为集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

第一，集中后实体面临竞争对手的有效竞争约束。相关市场近年新增项目少、竞争对手持续增多。杭州市国有资本投资运营有限公司和浙江盈德控股集团有限公司过去五年均分别竞标相关市场不到 50% 的项目，且均在超过 50% 的竞标项目中落标。若集中后实体无法提供合适的价格与服务，客户很容易转向其他供应商。

第二，集中双方之间不存在紧密竞争关系。从双方投标情况看，在集中双方各自参投的超过一半的项目都未遇到对方。从双方落标情况看，集中一方输给集中另一方的频次和双方输给其他竞争对手的频次没有显著差异。

第三，集中后实体面临显著的买方力量。下游客户多为大型工业企业，且具备自建供气装置进行内部供气的能力。如果集中后实体提高价格或降低质量，客户可以转向自建供气。下游客户还可以通过招投标、议标等程序提升议价能力。

四、典型意义

本案典型意义在于对涉及招投标市场的横向经营者集中，如集中方的合计市场份额超过 25% 或集中对相关市场结构改变较大，反垄断执法机构将结合招投标市场的特点，从竞争者数量及变化趋势、其他竞争者的竞争约束、集中双方是否存在紧密竞争关系、买方力量等方面进行深入分析。具体到本案中，反垄断执法机构审查了相关市场历史招投标数据、客户合同等详实的证据材料，并充分考虑大气气体现场/管道供气市场作为招投标市场的特殊性。根据经营者数量、集中双方的参加投标率及落标率等历史数据评估其他竞争者带来的竞争约束，从双方直接投标竞争的历史情况分析竞争紧密程度，从下游客户及转换供应商能力、招标实践等情况分析买方力量。经分析，反垄断执法机构认为，本案不会产生排除、限制竞争影响。

典型案例 2：高济医药有限公司收购天济大药房连锁有限公司等三家公司股权案

本案审查主要关注横向、纵向集中。申报人于 2023 年申报，经查，2022 年集中各方在襄阳市药店药品零售市场份额超过 25%，适用非简易案件办理程序。经审查，市场监管总局决定无条件批准此项经营者集中。

一、案件基本情况

收购方：高济医药有限公司。

被收购方：天济大药房连锁有限公司等三家公司。

2023 年 3 月，交易各方签署协议，收购方拟取得被收购方 51% 的股权。交易前，被收购方原股东具有共同控制权；交易后，收购方单独控制被收购方。

二、相关市场

经查，收购方、被收购方均从事药品批发、药店药品零售及线上药品零售业务，存在横向重叠；从事药店药品零售、线上药品零售，需从药品批发市场采购药品，存在纵向关联。因此，本案相关商品市场界定为药品批发、药店药品零售、线上药品零售市场。

药品批发是指批量销售药品的经营行为，属于药品流通的中间环节。药店药品零售是指通过实体药店向消费者直接销售药品的经营行为，属于终端销售环节。线上药品零售是指通过互联网平台向消费者销售药品的模式。

本案中，药品批发、线上药品零售的相关地域市场均界定为中国境内；药店药品零售的相关地域市场界定为城市市场，具体到本案为被收购方开展业务的武汉市、襄阳市、随州市、十堰市、荆门市。

三、竞争分析

（一）药品批发市场（横向重叠、纵向上游）。

在 2022 年中国境内药品批发市场，收购方、被收购方的市场份额分别为 0—5%、0—5%，双方合计市场份额为 0—5%。集中后实体不具有市场控制力，集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

（二）线上药品零售市场（横向重叠、纵向下游）。

在 2022 年中国境内线上药品零售市场，收购方、被收购方市场份额分别为 10—15%、0—5%，双方合计市场份额为 10—15%。集中后实体不具有市场控制力，集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

（三）药店药品零售市场（横向重叠、纵向下游）。

在 2022 年武汉市药店药品零售市场，被收购方、收购方的市场份额分别为 5—10%、0—5%，双方合计市场份额为 5—10%。集中后实体不具有市场控制力，集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

在 2022 年随州市、十堰市、荆门市药店药品零售市场，被收购方的市场份额均为 0—10%，收购方均不从事相关业务，交易未改变相关市场结构。在 2022 年襄阳市药店药品零售市场，被收购方的市场份额为 40—45%，收购方不从事相关业务，交易未改变相关市场结构。

（四）纵向关系分析。

从药品批发与线上药品零售这组纵向关系看，集中后实体在上游中国境内药品批发市场和下游中国境内线上药品零售市场的合计市场份额均较低，不具有市场控制力，不具备实施原材料封锁或客户封锁的能力。

从药品批发与药店药品零售这组纵向关系看，集中后实体在上游中国境内药品批发市场和下游武汉市、随州市、十堰市、荆门市药店药品零售市场的市场份额均较低，不具有市场控制力，不具备实施原材料封锁或客户封锁的能力。虽然集中后实体在下游襄阳市药店药品零售市场份额较高，但是，经分析，集中后实体不具备实施客户封锁的能力，主要理由如下：一是集中后实体的下游业务不属于上游竞争者的重要客户。集中后实体在襄阳市开展药品零售业务所需的药品采购量，仅占上游全国药品批发市场总量的 0—1%。二是集中后实体对下游市场不具有控制力。尽管集中后实体在下游市场的份额为 40—45%，但是，襄阳市药店药品零售市场进入门槛较低，在襄阳市开设零售药店的投入成本不高，2021 年以来有 5—10 家新进入者取得药品零售经营许可进入襄阳市，增加了对既有竞争者的竞争约束。另外，近年来互联网诊疗、医药电商发展迅速，消费者可以在零售药店、医院和诊所、互联网线上平台等不同渠道之间进行选择，也对集中后实体形成竞争约束。三是上游竞争者具有较强的获得替代性客户的能力。上游主要药品批发企业均为大型医药集团，在全国范围内开展运营，纵向一体化程度较高、销售渠道稳定。

综上，本项集中在纵向关系上不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

四、典型意义

本案典型意义在于对下游市场份额较高的纵向集中案件，不必然产生排除、限制竞争影响，还要结合各方面因素进行分析。本案中，对于药品批发与药店药品零售这组纵向关系而言，上游为全国性市场，下游为区域性市场，集中后实体在某个下游市场份额较高，反垄断执法机构经考察集中后实体下游业务的采购量

在相关市场总采购量所占比例，下游相关市场的进入难易程度及历史进入情况、其他方面的竞争约束因素，以及上游竞争者纵向一体化程度等，认为集中后实体不具备实施客户封锁的能力，集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

典型案例 3：欧冶链金再生资源有限公司收购河北格锐恩新材料有限公司股权案

本案审查主要关注横向、纵向集中。申报人于 2023 年申报，经查，2022 年集中各方在中国境内再生钢铁原料、粗钢市场份额之和均超过 15%，适用非简易程序办理程序。经审查，市场监管总局决定无条件批准此项经营者集中。

一、案件基本情况

收购方：欧冶链金再生资源有限公司。

被收购方：河北格锐恩新材料有限公司。

存续股东（参与集中的经营者）：邯郸市邯钢附属企业公司。

2023 年 6 月，交易各方签署协议，收购方拟收购被收购方 51% 的股权。交易前，被收购方由存续股东单独控制；交易后，被收购方由收购方与存续股东共同控制。

二、相关市场

经查，收购方、存续股东均从事再生钢铁原料、粗钢业务，存在横向重叠；再生钢铁原料可作为粗钢的原材料，存在纵向关联。因此，本案相关商品市场界定为再生钢铁原料、粗钢市场。

再生钢铁原料是指在生产、生活、工程中淘汰或损坏的可回收利用的废旧钢铁，在经过再生钢铁原料企业的加工处理后，可以作为铁素资源供钢铁冶炼企业入炉使用的炉料。粗钢是指完成了冶炼全过程（例如铁水预处理、熔炼、二次冶金即炉外精炼、浇注或连铸等）、未经塑性加工的钢。

本案中，再生钢铁原料和粗钢的相关地域市场均界定为中国境内。

三、竞争分析

（一）再生钢铁原料市场（横向重叠，纵向上游）。

2022 年，在中国境内再生钢铁原料市场，收购方、存续股东（含被收购方）的市场份额分别为 15—20%、0—5%，双方合计市场份额为 15—20%，市场份额相对较低。交易后，HHI 低于 1000，属于低度集中市场， Δ HHI 远低于 100。

（二）粗钢市场（横向重叠，纵向下游）。

2022 年，在中国境内粗钢市场，收购方、存续股东（含被收购方）的市场份额分别为 15—20%、0—5%，双方合计市场份额为 15—20%，市场份额相对较低。交易后，HHI 低于 1000，属于低度集中市场， Δ HHI 介于 100—200。

从两组横向关系看，集中不会产生单边效应或协调效应，不会对相关市场产生排除、限制竞争影响，主要理由如下：一是交易均未显著改变相关市场结构。中国境内再生钢铁原料、粗钢市场竞争者数量众多，参与集中的经营者市场份额增量较小，集中前后 HHI 均低于 1000，市场集中度没有显著改变。二是其他竞争者能够对集中后实体构成有效竞争约束。我国再生钢铁原料、粗钢产能充足，其他竞争者可通过利用闲置产能的方式对集中后实体施加竞争约束。

（三）纵向关系分析。

从纵向关系看，集中后实体在上游中国境内再生钢铁原料市场和下游中国境内粗钢市场的合计市场份额分别为 15—20%、15—20%，不具有市场控制力，推定其不具备实施原材料封锁或客户封锁的能力。

综上，本项集中不会对相关市场产生排除、限制竞争影响。

四、典型意义

本案典型意义在于对集中后实体市场份额较低的横向和纵向集中，按照审查实践中关于市场份额的推定和市场集中度的推定，结合行业特征，一般认为集中不具有排除、限制竞争效果，不用进一步考虑市场进入、买方力量等抵消性因素。本案从横向关系看，在中国境内再生钢铁原料、粗钢市场，集中各方合计市场份额均在 15%至 20%，集中后 HHI 指数均低于 1000，反垄断执法机构基于个案的市场竞争状况，对集中是否产生单边效应或协调效应进行分析，认为集中不会产生排除、限制竞争影响。从纵向关系看，本案参与集中的经营者在上下游市场所占的份额均低于 25%，且没有证据表明存在影响竞争评估的特殊情形，反垄断执法机构认为集中不会产生排除、限制竞争影响。

行政处罚案件

2025 年 12 月 24 日，市场监管总局网站发布了 1 件反垄断行政处罚案件，包括：

案件名称	案件概述	信息来源
浙江省人才发展集团有限公司与浙江省公众信息产业有限公司设立合营企业违法实施经营者集中案	2025 年 12 月 23 日，市场监管总局对浙江省人才发展集团有限公司与浙江省公众信息产业有限公司设立合营企业违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，现将行政处罚决定书予以公告。	发布时间：2025/12/24； 访问链接： https://www.samr.gov.cn/fl/dys/tzgg/xzcf/art/2025/art_08e83e0b8c3945b58ad6f6_3d18710daa.html