

竞争法律与政策 资讯



二〇二五年 1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 01 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
裘一凡

新规速递 1

- 市场监管总局印发《横向经营者集中审查指引》 1
- 市场监管总局就《公平竞争审查条例实施办法》公开征求意见 32
- 《反不正当竞争法（修订草案）》公开征求意见 45

实务动态 47

- 市场监管总局公布七起网络不正当竞争典型案例 47
- 市场监管总局公布五起侵犯商业秘密典型案例 54
- 英伟达涉嫌违反反垄断法市场监管总局依法决定立案调查 58
- 国家发改委：路侧停车服务、垃圾清运服务等不涉及固定资产投资项目的经营权或收费权转让等，不得采取特许经营模式 59
- 中共中央办公厅、国务院办公厅发布关于加快建设统一开放的交通运输市场的意见 60
- 市场监管总局面向汽车行业举办反垄断合规讲堂 66
- 市场监管总局举办反垄断合规讲堂宣介《标准必要专利反垄断指引》 67

案件概览 68

新规速递

市场监管总局印发《横向经营者集中审查指引》

信息来源：市场监管总局网站 发布时间：2024 年 12 月 20 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/fldzfes/art/2024/art_635d601b816e412e88265f83d4f6794d.html

市场监管总局关于印发《横向经营者集中审查指引》的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）：

《横向经营者集中审查指引》已经 2024 年 12 月 2 日市场监管总局第 29 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。

市场监管总局
2024 年 12 月 10 日

横向经营者集中审查指引

第一章 总 则

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

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

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

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

经营者集中有下列情形之一的，可以不向反垄断执法机构申报：（一）参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者 50%以上有表决权的股份或者资产的；（二）参与集中的每个经营者 50%以上有表决权的股份或者资产，被同一个未参与集中的经营者拥有的。

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

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

第四条 本指引所称横向经营者集中，是指参与集中的经营者存在横向关系，即参与集中的经营者为同一相关市场上的实际或潜在竞争者的经营者集中。

判断参与集中的经营者是否处于同一相关市场，应同时考虑相关商品或服务（以下统称商品）市场和相关地域市场。

对于一项集中，参与集中的经营者可能参与多个相关市场的竞争，在某些相关市场上存在横向关系（直接竞争），同时在某些相关市场上存在非横向关系，反垄断执法机构将逐一评估集中各方具有的横向、非横向关系。本指引仅提供经营者集中在横向关系上的分析思路。

第五条 反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，主要考虑下列因素：

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

反垄断执法机构通过分析上述因素，研判横向经营者集中是否会产生单边效应或协调效应，进而判断集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

对于一项横向经营者集中，单边效应和协调效应可能单独存在，也可能同时存在。对于涉及多个横向重叠相关市场的经营者集中，反垄断执法机构将分别评估各个相关市场上可能产生的单边效应和协调效应。

第六条 反垄断执法机构评估集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果，可以对比假设集中未发生情况下相关市场可能出现的竞争情况，分析集中是否会显著减少相关市场竞争。

假设集中未发生的情况，既可能是集中前相关市场的竞争情况，也可能是集中不发生的情况下相关市场未来可预见或可能发生的竞争情况。

第二章 证据材料

第七条 本指引所称证据材料是指反垄断执法机构为评估集中的竞争影响需要获得的有关文件、资料，包括申报人提交的申报文件、资料，以及其他文件、资料。

第八条 反垄断执法机构可以从参与集中的经营者、上游供应商、下游客户或终端消费者、有关政府部门、行业协会、竞争者等渠道获取相关证据材料，并

可以聘请与本项集中没有利害关系的专家学者、第三方咨询机构等提供对集中的评估参考意见。

获取证据材料的方式包括但不限于要求参与集中的经营者提供材料、请有关单位或者个人协助调查、书面征求意见、问卷调查、座谈会、论证会、委托咨询、实地调研等。

反垄断执法机构将分析相关证据材料是否属于经营者集中审查应当考虑的因素，判断其是否应纳入审查考量范围以及如何进行考量。

第九条 与审查经营者集中相关的证据材料主要包括：

- （一）经营者为开展集中相关业务准备的商业文件和所作的记录；
- （二）集中相关的具有约束力的交易文件，如交易协议、谅解备忘录、股份转让文件等；
- （三）说明交易目的或集中可能产生的效率等的相关文件；
- （四）说明市场竞争状况和未来发展趋势的有关资料，如参与集中的经营者或独立第三方出具的市场情况报告或有关研究、预测、消费者调研报告等；
- （五）集中各方和其他利益相关方如何看待竞争者的信息，如评估或描述竞争者的内部文件、关于业务表现的定期报告（包括但不限于销售月报等可以说明其业务表现的文件）等；
- （六）就集中相关业务，反映客户及其偏好和行为的资料，如招标投标记录、客户在供应商之间转换的实际情况以及相关客户调查报告等；
- （七）集中各方与集中相关的战略文件和财务信息，如研发计划、投资建议、商业可行性分析、财务报告等；
- （八）就集中相关业务，说明集中各方定价策略的有关资料，如价格表、销售预测和分析、折扣或回扣政策、过往价格波动情况及其影响因素等；
- （九）其他有助于反垄断执法机构了解市场竞争状况、交易目的或竞争影响的文件、资料。

根据具体案件审查工作需要，反垄断执法机构可以要求相关经营者提供申报文件、资料之外的上述某项或若干证据材料。

第十条 反垄断执法机构综合评估所有相关联的证据材料进而确定单个证据材料的真实性、关联性和证明力。证据材料的作用可能会根据其类型、来源、收集方式的不同而变化，也会根据竞争分析要素、集中产生的竞争问题不同而有所侧重。

一般情况下，集中各方在运营过程中形成的内部文件、商业模式、经营决策等证据材料，相对于为集中申报专门制作的文件、资料更具证明力。

上游供应商、下游客户与集中各方在商业交往中形成的文件、上下游经营者对集中的反应及其对集中的竞争影响的判断，能够为反垄断执法机构竞争分析提供重要参考。相对而言，下游客户对集中的反应及其对集中的竞争影响的判断更重要。

反垄断执法机构不会仅基于个别经营者对交易的大致观点来评估集中的竞争影响。前述经营者提供的客观信息有助于说明相关市场的运作情况和竞争状况的，反垄断执法机构将予以谨慎参考。

第十一条 如果有证据表明，经营者实施集中的主要目的是排除、限制竞争，反垄断执法机构倾向认为该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该项集中不具有排除、限制竞争效果。

【案例 1】甲公司拟收购乙公司。乙经营一款近期上市但销量快速增长的 B 产品，与甲销售的 A 产品存在竞争关系。甲评估该收购的内部文件显示：“通过这次收购，我们可以消除来自乙公司 B 产品的竞争威胁，并可以在交割后逐步使 B 退出市场，进而巩固 A 对市场的控制力。”其他内部文件也显示，本次收购的主要目的是为了消除来自 B 产品的竞争压力。反垄断执法机构倾向认为该项集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

第十二条 反垄断执法机构鼓励参与集中的经营者、竞争者、下游客户等提供反映集中竞争影响的定性和定量证据材料。提供证据材料的相关方应当对证据材料的真实性、完整性负责。

第三章 相关市场

第十三条 相关市场是指经营者在一定时期内就特定商品进行竞争的商品范围和地域范围。

科学合理界定相关市场有助于判断集中各方面面临的竞争约束来源，为评估集中可能带来的竞争影响提供分析基础；也为计算市场份额、进行市场集中度分析提供一个合理的范围。

第十四条 根据《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》，界定相关市场通常需要界定相关商品市场和相关地域市场，特定情况下还应考虑时间性。在技术贸易、许可协议等涉及知识产权的经营者集中案件中，可能还需要界定相关技术市场，考虑知识产权、创新等因素的影响。

界定相关市场的方法不是唯一的。界定相关市场时，可以根据案件具体情况运用客观、真实的数据，基于商品的特征、用途、价格、运输成本等因素从需求和供给两方面进行替代性分析。在经营者竞争的市场范围不够清晰或不易确定时，反垄断执法机构鼓励经营者按照“假定垄断者测试”等经济学分析思路或方法来界定相关市场。

界定互联网平台领域经营者集中相关市场应考虑平台经济的特点，可参照《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，结合个案进行具体分析。

第十五条 反垄断执法机构审查经营者集中，原则上应对所有可能受到集中影响的相关市场进行界定。

经营者合并的，应重点对参与集中的经营者之间存在横向、纵向以及相邻、互补关系的相关市场予以界定。

【案例 2】甲公司拟与乙公司合并。甲公司和乙公司均从事 A、B 产品生产，此外乙公司还从事 C、D 产品生产。甲、乙在 A、B 业务上存在横向重叠，在 C 与 A、B 业务上存在纵向关联，同时在 A、B、D 业务上构成相邻或互补关系，则应重点对上述存在横向、纵向和相邻或互补关系的所有相关商品市场予以界定。

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。

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

【案例 3】甲公司和乙公司拟新设合营企业丙。甲生产 A 产品,乙生产 B、C 产品,丙拟生产 A 产品,其中 A 是 B 的原材料,C 与 A、B 没有关系。则在本交易中,应从合营企业丙拟从事的 A 产品出发界定相关市场,与其有上下游关系的 B 产品应当界定,不存在横向、纵向以及相邻、互补关系的 C 产品可以不予界定。

目标经营者或新设合营企业在存续期间内均仅向参与集中的经营者提供商品,如其从事或拟从事的业务在实践中存在独立的相关商品市场,则仍适用前述原则;如其从事或拟从事的业务在实践中不存在独立相关商品市场的,可以不对该业务单独界定相关市场,但仍应对与该业务有关的且受到集中影响的业务界定相关市场。是否存在独立的相关商品市场可根据市场实践判断,比如是否有其他经营者从事相关业务并向第三方销售获得收入。

【案例 4】甲公司和乙公司拟新设合营企业丙。经审查,甲、乙均在 A 产品市场开展业务,且甲在 A 产品的上游 B 产品市场从事业务。该案中丙拟生产的 C 产品,是以 B 为原材料生产 A 过程中的关键中间体,且其唯一用途是生产 A。同时,丙生产的 C 仅提供给甲、乙生产 A,不对外销售,市场上也不存在其他经营者向第三方销售 C 的情形。因此,鉴于 C 产品是中间体且不存在独立生产和销售市场,因而本案未对 C 产品单独界定相关市场。考虑到交易将对下游 A 产品市场以及上游原材料 B 产品市场竞争产生直接影响,将该案相关商品市场界定为 A、B 产品市场。

第十六条 对于差异化产品,相关市场界定可能难以根据产品之间在特性或质量等方面的差异,明确、清晰地划定集中各方面临的竞争约束来源的范围。

反垄断执法机构根据案件具体情况,既可能界定一个相关市场涵盖多个差异化产品;也可能界定各个差异化产品为单独的相关市场。如果采取前一种路径,

反垄断执法机构可能会在竞争分析中重点考察其他因素，如集中各方是否为紧密竞争者，以及市场上具有紧密竞争关系的经营者等。

【案例 5】甲公司拟收购乙公司。甲、乙均生产 A 产品和 B 产品，A、B 必须搭配使用。B 产品可分为原厂生产和第三方仿制品，原厂生产产品是指专门用于某一品牌 A 产品，且所有组成部件均由该品牌制造商生产和销售的 B 产品；第三方仿制品是指与某一品牌 A 产品兼容，但不是该品牌制造商生产的 B 产品。尽管原厂生产产品和第三方仿制品在价格、质量等方面有差异，但市场调查表明，绝大部分消费者认为原厂生产产品和第三方仿制品之间替代关系明显，两者之间存在竞争。因此，将 B 产品界定为相关商品市场，原厂生产产品与第三方仿制品构成同一相关商品市场上的差异化产品。

尽管将原厂生产产品和第三方仿制品界定为同一个相关商品市场，但是在评估集中的竞争影响时，重点分析了第三方仿制品和原厂生产产品在价格、质量、售后维修等方面存在的不同，下游客户的选择偏好，A 产品市场变化对原厂生产产品、第三方仿制品市场的影响等。

第十七条 当经营者集中可能对特定客户群产生排除、限制竞争效果时，反垄断执法机构可能会考虑围绕面向特定客户群的特定商品界定相关市场。面向特定客户群的特定商品是否构成一个单独的相关市场，供应商能否对不同客户群进行差别定价是一个较为重要的考虑因素。差别定价的可能性对市场界定、市场份额计算以及竞争影响的评估均会产生影响。

受法律、政策、行政措施等原因的限制，某些客户无法购买某些商品，或者某个区域客户实际的采购地域布局发生改变或受到限制时，反垄断执法机构会考虑是否需要根据商品可获得性对相关商品市场或相关地域市场的边界进行调整，或者在市场份额计算以及竞争分析中考虑有关影响。

第十八条 一项集中的相关市场界定存在多种可能性时，反垄断执法机构可能结合集中情况和竞争分析的需要综合考虑不同相关市场界定下的情况，将相关市场界定作开放处理。

对于上述情况，反垄断执法机构将对每一个潜在相关市场进行竞争分析，从而确定即使不就相关市场作出确定结论，也不影响竞争分析的准确性。

第十九条 历史经营者集中案件的相关市场界定具有一定借鉴作用。但相关市场界定不是一成不变的，可能会根据集中各方业务关系、行业发展变化等情况而产生个案差异。

第四章 市场份额和市场集中度

第二十条 市场份额也称市场占有率，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。

第二十一条 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。

对于横向经营者集中，一般假设集中后实体在相关市场的市场份额为集中前参与集中的经营者的市场份额之和。对于新设合营企业及集中一方为潜在竞争者的情况，其未来投入运营后一定时期（例如三年）内可能获得的市场份额也将被纳入考虑。

第二十二条 对于集中各方合计市场份额在 50%以上的横向经营者集中，反垄断执法机构通常推定集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该集中不会对竞争产生不利影响。

对于集中各方合计市场份额在 25%至 50%的横向经营者集中，反垄断执法机构将予以重点关注。其中，对于集中各方合计市场份额在 35%至 50%的横向经营者集中，反垄断执法机构倾向认为集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

对于集中各方合计市场份额在 15%至 25%的横向经营者集中，一般情况下反垄断执法机构不会认为该集中对相关市场具有或者可能具有排除、限制竞争效果，但基于个案的市场竞争状况，需要对集中是否产生单边效应或协调效应进行分析。

对于集中各方合计市场份额小于 15%的横向经营者集中，反垄断执法机构在确定相关市场界定的合理性和市场份额的准确性后，通常会推定集中对相关市场

不具有排除、限制竞争效果，除非有证据表明该集中可能对竞争产生不利影响，否则无需进一步分析单边效应或协调效应。

第二十三条 经营者在计算市场份额时应选择最能描述其竞争力的指标，一般情况下以销售额为计算指标。根据行业的市场运行特征，市场份额也可以采用销售量、产量、产能、保有量、探明储量等进行计算。互联网平台领域经营者的市场份额还可以考虑交易金额、交易数量、活跃用户数、点击量、使用时长或者其他指标。

对于同质化产品，经营者可以采用销售量或者产量、产能为指标。对于以产能为重要竞争因素的相关市场，各个经营者的产能占相关市场总产能的份额（代表经营者生产能力或者储备能力）可以更好地反映经营者未来对于竞争的影响力。

第二十四条 反垄断执法机构重点关注参与集中的经营者的市场份额，同时也会评估其他市场参与者的市场份额，以反映集中对竞争的影响。

一般情况下，经营者应当向反垄断执法机构提供申报时上一年度相关市场前五名经营者的市场份额数据，反垄断执法机构可以根据需要要求其提供前十名经营者的市场份额数据。

计算每个经营者的市场份额时应准确计算其在相关市场上的规模，将与其存在直接或间接控制关系的所有经营者在相关市场上的全部业务考虑在内，但是不包括上述具有控制关系的经营者之间进行的交易。

【案例 6】在 A 市场上，甲公司的市场份额是 5%，其母公司乙的市场份额是 6%，其母公司控制的子公司丙的市场份额是 7%，甲控制的子公司丁的市场份额是 8%。经核实，甲公司在计算上述市场份额时，未扣除上述公司之间进行的交易，甲、乙、丙、丁之间的交易占 5% 的市场份额，因此，甲在 A 市场上的市场份额应是甲、乙、丙、丁的总和 26%，减去甲、乙、丙、丁之间的交易所占的份额 5%，为 21%。

第二十五条 根据审查工作需要，反垄断执法机构在审查部分经营者集中时，需要经营者提供更长时期的市场份额数据。当相关市场的交易发生频率不固定且

波动较大时，基于年度数据的市场份额可能不具有代表性，反垄断执法机构需要参考更长时期（如三年或五年）的交易情况对市场份额进行估算。

【案例 7】在某相关市场上有 5 个主要竞争者甲、乙、丙、丁和戊公司，交易主要通过招标投标方式进行。2020 年，该市场出现了 3 个采购金额和设备数量大致相当的项目，分别由丙、丁、戊公司中标。2021 年，该市场上仅有 1 个项目，由丁公司中标。2022 年，该市场出现了 2 个采购金额和设备数量大致相当的项目，甲公司和乙公司各中标 1 个。如果仅看 2022 年市场份额，甲和乙公司的份额均约为 50%，丙、丁和戊公司的份额均为零，但这并不能反映市场的现实状况。此时反垄断执法机构将参考更长时间（如三年或五年）的中标情况来评估 5 个竞争者的市场份额。

第二十六条 经营者应向反垄断执法机构提供行业认可的第三方出具的市场份额数据。行业认可度越高的第三方数据，反垄断执法机构采信的可能性越大。

经营者无法提供第三方市场份额数据的，可以自行估算市场份额数据并提供估算依据及方法，估算依据应当基于可靠信息，估算方法应当客观、合理、科学。反垄断执法机构将对前述市场份额数据予以核实。

对于不予采信的数据，反垄断执法机构将说明不予采信的具体原因，并要求经营者予以更正。当经营者无法提供客观可信的数据时，反垄断执法机构可以采用从其他途径获得的第三方最佳数据。

第二十七条 市场集中度是对相关市场竞争结构的描述，体现相关市场上经营者的集中程度。市场集中度及其变化是反垄断执法机构进行竞争分析的一项重要考虑因素。

市场集中度及其变化能够直观地体现集中前和集中后相关市场的竞争结构和状况，并反映出集中前后相关市场结构的变化情况。计算集中前后市场集中度变化，有助于评估集中对相关市场竞争产生影响的程度。

通常情况下，相关市场的集中度越高、集中导致的市场集中度增量越大，集中具有排除、限制竞争效果的可能性越大。同时，高度集中的市场也更容易导致竞争者之间的相互协调。

第二十八条 反垄断执法机构衡量市场集中度通常采用以下两种指标：一是赫芬达尔-赫希曼指数（HHI 指数），即相关市场上每个经营者市场份额乘以 100 后的平方之和；二是行业前 n 家经营者的合计市场份额（CRn 指数），即相关市场上前 n 家经营者市场份额之和。

一般认为，相对于 CRn 指数，HHI 指数赋予市场份额较高的经营者更高的权重，能够更加准确地反映出市场竞争结构，因此在审查实践中被更为经常和广泛地采用。在采用 HHI 指数时，反垄断执法机构既考虑集中后 HHI 指数水平，也考虑集中导致的 HHI 指数增量（ Δ HHI）。HHI 指数水平能够表明相关市场上经营者面临的竞争压力， Δ HHI 能够有效衡量集中带来的市场集中度变化及影响程度。

经营者在无法精确获取相关市场上所有经营者市场份额的情况下，可以结合相关市场上经营者市场份额从大到小的排序计算出 HHI 指数的上下限范围，并且可以根据集中各方的市场份额计算出 Δ HHI。

【案例 8】在某相关市场上，市场份额排名前五的公司甲、乙、丙、丁、戊的市场份额分别是 30%、20%、13%、11%、10%。甲公司拟收购戊公司的全部股权。此时，市场份额排名前五的公司合计市场份额为 84%，市场上其他公司合计市场份额为 16%。集中后实体的市场份额为甲和戊市场份额之和 40%。

在不清楚市场上其他公司数量及各自市场份额的情况下，集中后相关市场 HHI 的下限可以在假设剩余 16% 的市场份额由其他公司平分，即均接近 0 的情况下计算得出：

集中后 $HHI > [(30\%+10\%) \times 100]^2 + (20\% \times 100)^2 + (13\% \times 100)^2 + (11\% \times 100)^2 = 2290$ ；

集中后 HHI 的上限可以在假设市场份额排名第六的公司市场份额为 10%、第七为 6%、其他为 0 的情况下计算得出：

集中后 $HHI < [(30\%+10\%) \times 100]^2 + (20\% \times 100)^2 + (13\% \times 100)^2 + (11\% \times 100)^2 + (10\% \times 100)^2 + (6\% \times 100)^2 = 2426$ ；

集中导致的 Δ HHI 为相关市场集中后 HHI 减去集中前 HHI 的差。本案中，因无法准确计算集中前后 HHI 的具体数值，可以通过计算集中后实体市场份额乘以 100 后的平方减去甲和戊各自的市场份额乘以 100 后的平方之和的差得出 Δ HHI：

Δ HHI = $[(30\%+10\%) \times 100]^2 - [(30\% \times 100)^2 + (10\% \times 100)^2] = 600$ 。

第二十九条 反垄断执法机构一般将市场分为以下三种类型：

- (一) 低度集中市场：HHI 指数低于 1000；
- (二) 中度集中市场：HHI 指数介于 1000—1800；
- (三) 高度集中市场：HHI 指数高于 1800。

反垄断执法机构通常运用以下标准考察经营者集中对竞争的可能影响：

(一) 集中后 HHI 指数低于 1000，或者 Δ HHI 低于 100，反垄断执法机构一般情况下不会认为该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果；

(二) 集中后 HHI 指数介于 1000—1800，且 Δ HHI 高于 100，反垄断执法机构倾向于认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，需要全面审查；

(三) 集中后 HHI 指数高于 1800，且 Δ HHI 介于 100—200，反垄断执法机构更倾向于认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，需要全面审查。集中后 HHI 指数高于 1800，且 Δ HHI 高于 200，反垄断执法机构通常推定集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，除非经营者能够证明该集中不会对竞争产生不利影响。

第三十条 本指引第二十二条和第二十九条所规定的标准，仅是反垄断执法机构的初始判断依据。依据市场份额标准与 HHI 指数标准对一项经营者集中的判断存在差异时，反垄断执法机构将综合考虑其他影响因素进行判断。

第五章 单边效应

第三十一条 本指引所称单边效应，是指经营者通过集中消除了实际或潜在竞争者，使集中后实体的市场力量明显增强，受相关市场上其他经营者的竞争约束减小，其有能力和动机单方面实施直接或间接提高相关商品价格、降低商品质量或数量、削弱创新等行为，损害市场公平竞争和消费者利益的可能性增大。

第三十二条 横向经营者集中消除的竞争约束可能是现有竞争约束，也可能是潜在竞争约束。反垄断执法机构在评估横向经营者集中消除现有竞争约束和潜在竞争约束时，采用不同的分析框架。本章和第六章将重点分析集中对现有竞争约束的影响，关于潜在竞争约束将在第七章重点分析。

第三十三条 评估横向经营者集中消除现有竞争约束可能产生的单边效应，主要考虑以下因素：

- （一）集中前后，相关市场上竞争者的数量及变化、参与集中的经营者的市场份额及变化、相关市场集中度及变化；
- （二）参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系；
- （三）相关市场上其他竞争者能否对集中后实体构成有效竞争约束；
- （四）市场进入、买方力量等其他因素。

第三十四条 相关市场上竞争者的数量及变化、参与集中的经营者的市场份额及变化、相关市场集中度及变化是评估单边效应的重要指标。相关市场上竞争者的数量越少，参与集中的经营者的市场份额越高，集中后实体与竞争者的市场份额差距越大，集中后相关市场集中度及其变化越高，集中后实体对市场的控制力就越强，集中导致单边效应的可能性就越大。

【案例 9】甲公司拟收购乙公司，双方在相关市场 A 上进行竞争。甲、乙在 A 市场上的合计份额为 55%—60%；集中后，相关市场上主要竞争者数量由 5 家减少为 4 家，HHI 指数从 3296 增至 4019，增量为 723。根据本指引第二十二条关于市场份额的推定标准和第二十九条关于市场集中度的推定标准，该集中很可能导致单边效应。

第三十五条 参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系是判断单边效应的重要考虑因素。集中各方之间的竞争关系越紧密，集中将越大幅度地减少集中后实体面临的竞争约束，集中导致单边效应的可能性越大。

【案例 10】甲公司通过合同等方式取得乙公司控制权或者能够对乙公司施加决定性影响，双方均在 A 产品市场开展业务。甲、乙在 A 产品市场上一直是位于前两位的竞争对手，双方采用相似的生产技术，具有相同的客户群，在 A 产品市场上展开激烈竞争，互相制约。集中将消除 A 产品市场上最领先的两个紧密竞争者之间的竞争约束，使集中后的甲公司在 A 产品市场上具有单独行使排除、限制竞争行为的能力和动机。

第三十六条 评估参与集中的经营者之间是否存在紧密竞争关系,可以综合考虑商品可替代程度、客户群体重叠度、销售策略相似性、价格竞争激烈程度、生产成本和市场份额接近程度等因素。

【案例 11】甲公司拟收购乙公司,甲、乙均在 A 市场进行竞争。交易双方在 A 市场具有一致的运输中转场地、相近的客户群体、相似的运输线路网络和销售策略。同时,交易双方在 A 市场上份额最接近,远高于其他竞争者。因此,可以判定甲公司和乙公司具有紧密竞争关系。该集中将消除两公司之间的紧密竞争关系,从而可能导致单边效应。

评估商品可替代程度时,反垄断执法机构应考虑以下因素:

- (一)商品的属性、质量、可靠性等方面的相似程度以及商品的定制化程度;
- (二)商品的需求交叉弹性、转移比例等,即某种商品价格提升后损失的销售量转移到其他产品的比例;
- (三)商品的价格水平、市场份额的历史变化方向和幅度;
- (四)在招标投标市场上,竞争同一标段的次数和频率,以及参与投标的其他竞争者的情况;
- (五)市场进入和退出时下游客户转换供应商的历史数据;
- (六)其他因素。

【案例 12】甲公司拟收购乙公司,甲、乙在 A 产品市场进行竞争。甲、乙在该市场上分别排名第一和第二,产品在性能、质量方面均属高端产品;甲、乙在招标投标中同时出现的频率最高,乙参与招标投标时,甲同时参与的比例达到 79.8%,远高于其他竞争者。根据招标投标数据分析,乙公司至甲公司基于销售量的转移比例达到 42.7%,基于销售额的转移比例达到 41.3%。因此,甲、乙之间产品具有较强可替代性,是最为紧密的竞争对手。该集中将消除甲、乙之间的竞争约束,可能导致单边效应。

第三十七条 紧密竞争关系是一个相对的概念。即使参与集中的经营者的商品之间存在一定程度的差异,若相关市场上其他竞争者商品的差异化程度更高,或者其他竞争者的数量很少,那么参与集中的经营者仍然可能是紧密竞争者。

在差异化产品市场上,市场份额不能有效代表经营者对市场的控制力,可能不是区分紧密竞争者和非紧密竞争者的有效工具,应重点评估商品可替代程度。

第三十八条 评估横向经营者集中是否具有单边效应时还应考虑相关市场上其他竞争者对集中后实体构成的竞争约束。若相关市场上其他竞争者不能对集中后实体构成有效竞争约束，那么集中导致单边效应的可能性就较大。

【案例 13】甲公司拟收购乙公司，交易双方在 A 产品市场进行竞争。在 A 产品市场，甲公司和乙公司的市场份额分别为 40%—45%、15%—20%，排名第一、第二，市场上排名第三位的竞争者市场份额不到 5%，无法对集中后实体形成有效的竞争约束。因此集中将可能导致单边效应。

第三十九条 评估其他竞争者能否提供有效竞争约束，主要考虑以下因素：

- （一）其他竞争者商品对参与集中的经营者商品的替代程度；
- （二）其他竞争者增加产能的能力；
- （三）下游客户转向其他竞争者的能力和可能性；
- （四）表明其他竞争者的竞争意愿和竞争能力的其他因素。

第四十条 下游客户转向其他竞争者的便利性和可行性越弱、成本越高，说明其他竞争者构成的竞争约束越小，集中导致单边效应的可能性就越大。评估下游客户的转换能力时，反垄断执法机构应考虑以下因素：

- （一）其他竞争者的数量及其市场力量；
- （二）其他竞争者的商品性能及相关服务是否与下游客户要求相符；
- （三）下游客户转向其他竞争者之后，是否会改变其客户对其商品质量的信任度；
- （四）下游客户在以往是否曾经转向过其他竞争者；
- （五）下游客户对参与集中的经营者以往的涨价行为的反应；
- （六）其他因素。

【案例 14】甲公司拟收购乙公司，甲、乙是 A 产品市场的主要竞争者。A 产品下游客户对供应商供货的可靠性和稳定性具有严格要求，通常与供应商签署 3 到 5 年，甚至长达 10 年的合同，一般不会轻易更换供应商。因此，下游客户转向其他竞争者的能力和可能性较小，该集中导致单边效应的可能性较大。

第四十一条 在同质化产品市场上，评估竞争者的竞争约束时，重点考虑集中后实体如果提高价格或降低销量，其他竞争者可能做出的反应以及集中后实体是否有利可图。市场越供不应求，其他竞争者产能受到限制或约束的程度越高，或者增加产量的边际成本越高，对集中后实体构成的竞争约束越小，集中后实体涨价就越有利可图，集中导致单边效应的可能性就越大。反之，虽然一些竞争者的市场份额相对较小，但是在集中发生后，这些竞争者能相对快速提高生产能力，扩大销售量，就能对集中后实体带来重要竞争约束，集中后实体涨价将无利可图。

【案例 15】甲公司通过合同等方式取得乙公司控制权或者能够对乙公司施加决定性影响，甲、乙在 A 产品市场进行竞争。A 属于同质化产品，该案竞争分析可以考虑竞争者产能情况。甲、乙产能占 A 产品总产能的份额分别为 35%—40% 和 10%—15%，合计份额为 45%—50%。行业内 A 产品的产能利用率 and 产品销售率均较高，即相关市场上其他竞争者无法快速提高产量和销量，若集中后实体涨价，下游客户难以转向其他竞争者获得充足供应，其他竞争者无法提供有效竞争约束。因此，该集中导致单边效应的可能性较大。

第四十二条 反垄断执法机构审查横向经营者集中还需关注集中对技术进步、创新等动态竞争的负面影响，比如集中后实体可能会降低其投资和创新努力。

经营者做出的投资或创新努力的类型包括开发新产品、改进现有产品、引入更高效或更具颠覆性的商业模式、引入新功能使客户受益同时增加客户粘性等。

【案例 16】甲公司拟收购乙公司，双方在 A 产品市场进行竞争。集中前，甲、乙是 A 产品更新换代技术研发的重要竞争者。集中后，由于研发竞争者数量减少，竞争动力进一步下降，集中后实体可能减少创新投入、延缓新产品上市速度，从而对 A 产品技术进步产生不利影响。

第四十三条 根据案件的具体特征，反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有单边效应时还会综合考量其他因素。比如对涉及双边或者多边平台的经营者集中，应考虑平台的双边或者多边业务，并评估直接和间接网络效应。对涉及平台给定一边市场的经营者集中，需要综合考虑集中对平台另外一边或多边市场的影响，以及对平台之间竞争的影响。

第四十四条 经营者在集中前已具有市场支配地位，如果集中通过消灭现有或潜在竞争对手，巩固了经营者的市场支配地位，反垄断执法机构将倾向认为集中具有单边效应。

第四十五条 评估横向经营者集中的单边效应时，可以使用价格上涨压力测试（简称 UPP）、综合价格上涨压力指数（简称 GUPPI）、并购模拟等定量方法。

【案例 17】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在某相关市场进行竞争，市场份额分别排名第一、第二。测算显示，该集中将导致 GUPPI 达到 21.7%，远高于 10% 的临界经验值，这表明集中后实体单方面涨价的可能性很大。GUPPI 的主要思路是计算经营者涨价后失去的利润有多少可以通过集中而回流。一般来说，如果 GUPPI 小于 5%，集中不太可能导致单边效应；如果 GUPPI 超过 10%，集中可能导致单边效应。GUPPI 计算的是涨价压力，并不表示集中后实体涨价的幅度。

【案例 18】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在某相关市场进行竞争。利用并购模拟方法测算，集中后实体在相关市场的涨价幅度可能达到 10% 以上，因此该集中可能导致单边效应。并购模拟是预测集中后产品价格变化的定量方法，首先需要对产品需求进行统计分析并估计（设定需求函数并估计相关参数），在此基础上预测集中后相关市场上产品新的均衡价格水平，通过与集中不发生情形下的价格进行比较从而得出集中对市场价格水平的影响。

第六章 协调效应

第四十六条 本指引所称协调效应，是指经营者通过集中消除了实际或潜在的竞争者，使市场结构发生明显变化，更有利于集中后实体与其他市场参与者达成明示或默示协调行为，有能力和动机直接或间接实施提高商品价格、降低商品质量或削弱创新等行为，损害市场公平竞争和消费者利益的可能性增大。

【案例 19】甲、乙、丙公司在 A 产品市场竞争，市场份额依次为 3%、19%、26%。甲公司拟收购乙公司。集中前，甲公司的 A 产品由丙公司代工生产。集中后，甲公司将拥有乙公司既有的 A 产品生产能力和销售网络，与丙公司一起成为该市场的两个主要竞争者，集中后实体与丙公司的合计市场份额达到 48%。甲、

丙公司签署的代工协议中包含生产成本、生产数量等竞争性信息，两者之间代工关系的存续便于双方相互协调，限制市场竞争。集中增加了该市场企业间相互协调、限制竞争的可能性。

第四十七条 存在下列情形的，集中更有可能产生协调效应：

（一）经营者之间能够达成削弱竞争的共识。这种共识可以是直接涨价、限制生产、限制投入市场的新产能、划分市场或者在招标投标市场分配合同，且经营者能够按照共识中的竞争标准来缓和他们之间的竞争行为。经营者之间存在直接共同利益的，更有可能达成共识。

（二）达成共识的经营者能够维持共识。经营者能够及时关注参与协调行为的其他经营者是否一直遵守共识。如果某个经营者违反共识（背离行为），其他经营者能够有效地对背离行为实施惩罚。

（三）协调行为之外的经营者无法对协调行为的稳定性构成威胁。即没有参与协调行为的竞争者、新的市场进入者或者客户的反应都不会对协调行为产生实质影响。

第四十八条 判断集中是否会产生协调效应，主要评估集中是否有利于促成协调行为，即是否有利于增强集中后实体与其他竞争者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。

【案例 20】甲公司拟收购乙公司目标业务，甲公司和乙公司目标业务在 A 产品市场存在横向重叠。交易完成后，A 产品市场主要竞争者由 4 家减少为 3 家。A 产品市场技术成熟，价格相对透明，客户主要通过招标投标方式采购。在主要竞争者数量减少的情况下，竞争者之间通过明示或默示方式进行沟通协调的成本降低，经营者也更容易通过中标结果推测其他竞争者的定价策略。同时，A 产品市场协调价格行为获利空间较大。因此，该集中使 A 产品市场上经营者协调价格的能力和动机进一步提高。

第四十九条 集中导致下列情形之一的，反垄断执法机构将倾向认为集中可能产生协调效应：

(一)集中后实体与另一个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二,且各自市场份额均超过十分之一;

(二)集中后实体与另外两个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三,且各自市场份额均超过十分之一;

(三)集中消除了一个可能阻碍市场协调的经营者或者实质性消除了该经营者阻碍市场协调的动机。

前款所称“可能阻碍市场协调的经营者”,通常指曾拒绝协调行为的竞争者,或采取背离行为有利可图的竞争者。判断集中是否消除了一个可能阻碍市场协调的经营者,还需要结合相关市场上的其他因素综合判断(如集中前是否曾出现大规模协调或试图协调行为等)。

【案例 21】市场上可能会有阻碍市场协调的经营者(也称为不合群者)的存在,不合群者与其他企业之间或经营理念不同,或对未来产业发展方向和趋势的看法不同,或由于特殊的原因,而与其他企业行为差别很大。企业之间的经济差异性也可能导致不合群者存在。比如,一家拥有竞争力很强的独特产品、或很先进的技术、或控制了某种关键生产投入要素的企业,在生产经营方面就很可能显示出自己的独特性和不合群性,与其他企业合作的兴趣可能就不大。不合群者的存在,增加了协调行为的难度,针对不合群者的集中行为,可能产生协调效应。

第五十条 评估集中是否有利于促成协调行为,反垄断执法机构主要考虑集中对市场稳定性、透明度和对称性产生的影响。

第五十一条 市场环境相对稳定时,协调行为的可能性增大。当相关市场上的交易条件因客户或者商品不同而具有显著差异时,协调行为的可能性较低。市场的需求价格弹性越低,协调行为一般越有利可图。

【案例 22】甲公司拟收购乙公司,甲、乙在 A 产品市场竞争。A 产品为需求刚性且种类单一的原材料,需求价格弹性低,协调价格后获利空间大,而且背离协调的行为更容易被发现和受到约束。在集中导致主要竞争者数量从 5 家减少到 4 家的情况下,竞争者之间协调价格的动机和能力进一步提高。

第五十二条 在充分透明的市场里，协调行为更容易发生。市场集中度、商品差异化程度、客户分散程度以及竞争者之间交叉持股、互派董事、具有相同的股东或董事、监事等行为都会影响市场透明度。当竞争者数量较少、市场集中度较高、交易条件相对透明时，协调行为更容易发生。

【案例 23】甲公司拟收购乙公司，甲、乙在 A 产品市场竞争。A 产品市场透明度较高，生产商和客户数量均较少，产品同质化明显，竞争者对相互之间的技术、成本、生产和销售状况等情况均比较了解。A 产品生产商能凭借相关事实和经验确定竞争对手的产品价格或价格区间。同时，A 产品生产商经常共用相同的分销商，通过分销渠道了解其他品牌 A 产品信息较容易，A 产品生产商有能力预判其他竞争者的行为。该集中完成后，A 产品生产商将从 5 家减少为 4 家，将进一步增加市场竞争者通过协调从事排除、限制竞争行为的可能性。

第五十三条 当相关市场上经营者对称性较高，即市场份额、生产成本、生产能力、效率等方面情况相似，商品差异化程度、商品质量和纵向一体化程度相当，经营者之间达成协调行为的可能性就较大。经营者之间对称性越低，越难产生协调行为。

【案例 24】甲、乙、丙三家公司在 A 产品市场存在横向重叠，合计占有 95% 以上的市场份额。份额较小的两家竞争者甲、乙（市场份额分别为 30%—35%、10%—15%）提出合并，合并后的市场份额与丙的市场份额基本相当。集中后实体与丙公司之间市场力量的对称会使两者在长期博弈中更加有动机相互协调而避免激烈的价格竞争。

第五十四条 评估相关市场是否存在协调行为的可能性时，如果相关市场上存在过协调行为，在市场竞争条件未发生重大变化的情况下，反垄断执法机构会认为市场条件有助于经营者之间的相互协调。如果发生过协调行为的其他市场的重要特征与相关市场相似，反垄断执法机构将高度重视。

第五十五条 根据案件的具体特征，反垄断执法机构评估横向经营者集中是否具有协调效应时还会综合考量其他因素。比如对涉及平台经济领域的经营者集

中，还需要考虑技术手段、平台规则、数据、算法等因素是否有利于促成协调行为。

第七章 潜在竞争

第五十六条 本指引所称潜在竞争是指集中一方为集中其他方的潜在竞争者，尚未进入相关市场但具有短期内进入相关市场的能力和动机，并能够对现有竞争者形成一定的竞争约束。

第五十七条 评估横向经营者集中是否会产生单边效应或者协调效应时，反垄断执法机构均会考虑潜在竞争。如果一项集中消除了潜在竞争者，且集中前经营者在相关市场具有市场支配地位，那么集中具有排除、限制竞争效果的可能性很大。

第五十八条 评估横向经营者集中是否会消除潜在竞争约束，首先考虑集中一方是否为潜在竞争者，即在集中不发生情形下该经营者是否会进入相关市场；然后分析消除潜在竞争约束的影响。

第五十九条 判断是否为潜在竞争者时，主要考虑其市场进入动机及所需的成本、时间、相关市场进入壁垒等因素，比如其拥有相关的生产设备、知识产权、原材料等的情况以及对相关投资的准备情况。反垄断执法机构将重点考虑下述两方面因素：

- （一）潜在竞争者无需花费很大沉没成本就可以进入相关市场；
- （二）潜在竞争者极可能甚至已经有计划进行相关投资（包括沉没成本），将在短期内进入相关市场。

第六十条 对于消除潜在竞争约束的经营者集中的竞争分析，反垄断执法机构将评估潜在竞争者进入市场后预期的市场竞争状况。

对于同时满足下述条件的集中，反垄断执法机构认为其具有或者可能具有排除、限制竞争效果：

(一)潜在竞争者已经或将会对在相关市场开展业务的参与集中的经营者构成显著的竞争约束；

(二)其他现有竞争者以及潜在进入者对参与集中的经营者构成的竞争压力不足。

【案例 25】甲公司拟收购乙公司，甲生产 A 产品，并具有较高市场份额，乙目前不生产 A 产品，但其正在研发 A 产品。乙正在研发的 A 产品与市场现有 A 产品相比性能更优，具有明显技术进步特征，且价格更低廉、产品生产和上市周期更快，一旦进入市场将对甲构成显著的竞争约束。因此，该集中将消除甲公司在 A 产品市场上的潜在竞争约束。

第六十一条 对于涉及消除潜在竞争约束的经营者集中，评估时还应关注集中各方是否为相关市场的重要创新者，以及该潜在竞争者创新能力的强弱。若集中各方是相关市场上重要的创新力量，集中后由于研发竞争者数量减少，集中后实体的竞争动力会下降，进而减少创新投入、延缓新产品上市速度。若该潜在经营者的创新能力较强，具有长远发展潜力，在未来会形成足以与集中另一方抗衡的竞争力量，那么由于集中消除了这一潜在竞争者，集中另一方可能会降低研发投入、延缓新产品上市速度。

【案例 26】A 产品市场高度集中，主要竞争者仅有乙公司和丙公司两家，甲公司目前不生产该产品，但其正在研发相关产品，甲公司拟收购乙公司相关业务。相较于市场现有产品，甲公司的产品具有显著创新特征，预期将对乙公司构成显著的竞争约束。集中后甲公司取得乙公司目标业务 A 产品，可能降低甲公司对其正在研发的具有创新意义同类产品的研发投入和商业化动机，延缓新产品上市速度，可能对市场竞争和技术进步产生不利影响。

第六十二条 目标经营者是初创企业的，特别是相关市场集中度较高、参与竞争者数量较少时，需要从交易目的、潜在竞争、创新能力等方面重点评估集中是否可能扼杀竞争、阻碍创新，包括对目标经营者创新活动的影响和对收购方原有创新活动的影响等。

第八章 市场进入

第六十三条 本指引所称市场进入通常包括经营者新进入相关市场参与竞争，以及相关市场上现有竞争者的业务扩张，比如产能增加等。

第六十四条 市场进入是经营者集中竞争分析中的抵消性因素之一。当市场进入足够容易时，集中后实体及相关市场上的现有竞争者无法单独或者共同实施相较于集中未发生情况下更加有利可图的涨价等行为，或者无法降低集中未发生情况下的市场竞争水平，集中就不太可能具有排除、限制竞争效果。

实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由经营者提供证据材料证明市场进入能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响。市场进入只有在可能、及时且充分的条件下，才能够有效防止或抵消集中对竞争可能产生的不利影响。

【案例 27】甲公司和乙公司合并，双方在 A 市场上存在横向重叠，合计市场份额超过 50%，反垄断执法机构推定该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果。甲和乙证明 A 市场进入门槛很低，即使其滥用市场力量，也很快会有新的经营者进入，并对集中后实体构成充分、有效的竞争约束。经综合研判，反垄断执法机构认为该项集中不会具有排除、限制竞争效果，予以无条件批准。

第六十五条 市场进入的可能性是指经营者能够进入相关市场且进入后能够成功地对集中后实体构成竞争约束的可能性。评估市场进入的可能性时，应考虑市场进入壁垒、市场运行状况和市场的发展预期等因素。

市场进入壁垒取决于相关市场的特性，体现为现有竞争者相对于未进入者所具有的竞争优势。进入壁垒越高，进入的可能性则越低。构成进入壁垒的因素包括：法律或政策限制；关键设施；自然资源；研发能力；知识产权；生产的规模效益经济性和范围经济性，对强大客户网和销售网的依赖；现有经营者的成本优势、品牌和声誉优势、闲置生产能力，及其与交易相对方的合同安排；下游客户的转换成本；进入的沉没成本以及其他形式的退出壁垒等。

市场运行状况主要包括：市场容量是否可以容纳新的厂商；新进入经营者是否可以达到最小效率规模，即经营者平均成本达到最小值时所要求的最小产出水平；进入后的市场竞争状况和价格水平等是否足以支持新进入经营者有效参与市场竞争。

评估市场的发展预期应结合产品生命周期、技术更新预期、市场规模变化等综合评估市场的发展阶段和发展前景。一般来说，相比于已经成熟或预计将会进入衰退期的市场，预计将会进入高速增长阶段的相关市场的进入可能性更高。

第六十六条 市场进入的及时性是指市场进入可以在集中后足够短的时间内发生并得以持续。市场进入必须足够迅速，才能阻止可能发生的反竞争效果。

判断市场进入的及时性的时间标准取决于市场的特性和发展动态，以及潜在进入者的具体产能情况。通常情况下，反垄断执法机构认为在两年以内能够完成市场进入，构成及时的市场进入。对于部分特殊行业，可根据行业具体情况判断市场进入的及时性。

第六十七条 市场进入的充分性是指进入者能够对集中后实体构成充分、有效的竞争约束。评估市场进入的充分性时，应综合考虑进入者的规模、业务范围、商品可替代性等因素。

市场进入的充分性对进入规模的要求取决于市场特性。通常情况下，进入者只有达到一定的规模才会对集中后实体构成有效的竞争约束。现阶段规模较小的进入者，在不具备显著竞争劣势的情况下，也可能对集中后实体构成有效的竞争约束。

在进入者提供的产品与集中后实体提供的产品可替代性高的情况下，进入者可能会对集中后实体构成有效的竞争约束。在差异化产品行业中，进入者提供的产品可能不足以紧密替代集中后实体提供的产品，市场进入可能不够充分，因此不能对集中后实体提供有效的竞争约束。

第六十八条 在判断市场进入是否具有可能性、及时性和充分性时，反垄断执法机构通常可以从以下几个方面收集市场进入的信息和证据材料：

(一) 相关市场或类似市场过往的市场进入和退出案例，包括进入的成本、进入壁垒、时间、成功进入所需达到的规模、进入导致的市场竞争状况的变化等；

(二) 其他经营者进入相关市场的计划，以及现有竞争者的扩张计划；具有相关必要资产或动机进入相关市场的潜在市场进入者的情况，例如相邻市场的竞争者、大型客户等；

(三) 对市场进入壁垒的直接统计数据或其他信息，例如进入的资金规模、研发投入产出等；

(四) 若相关商品生产存在规模效应，需考虑新进入经营者能否及时达到足够规模，以对集中后的实体形成有效竞争约束，以及无法达到规模效应所要求的规模时在成本上的劣势；

(五) 进入市场后收回投入成本所需要的时间；

(六) 退出市场的成本；

(七) 技术进步对市场进入的影响；

(八) 市场上现有竞争者与下游客户签订长期合同的情况；

(九) 下游客户是否具备协助新市场进入的能力和意愿；

(十) 可能的进口产品或供给替代；

(十一) 若相关地域市场是中国境内市场，需考虑中国境外供应商进入中国境内市场的可能性。

第六十九条 反垄断执法机构在竞争分析中也会考虑集中是否会对市场进入带来负面影响。比如，集中可能导致集中后实体拥有更大的市场规模，更有能力维持其市场地位，从而提高进入门槛。

第九章 买方力量

第七十条 本指引所称买方力量是指买方在商业谈判中所具有的议价或谈判能力。

第七十一条 买方力量是经营者集中竞争分析中的抵消性因素之一。实践中，通常是在反垄断执法机构认为集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果时，由

经营者提供证据材料证明买方力量能够在多大程度上抵消集中对竞争可能产生的不利影响，如限制集中后实体涨价的可能性。

【案例 28】甲公司收购乙公司，甲、乙在 A 产品市场存在横向重叠，合计市场份额排名第一。在分析 A 产品市场买方力量时，甲、乙证明 A 产品需求集中在少量下游客户中，客户均通过招标投标方式采购，且采购额度大、采购时机不确定，各供应商必须为争取某一客户进行全面竞争，买方议价能力非常强。因此，集中虽然将增强甲公司市场力量，但综合考虑买方力量，反垄断执法机构认为集中不会产生排除、限制竞争效果。

第七十二条 评估买方力量，可以主要从以下两个方面进行考虑：

（一）买方集中度。通常会参考集中后实体销售给下游客户的相关商品占其总销售量的比例，如果少数客户的采购量占比较大，则说明买方集中度较高。

（二）买方在不同供应商之间进行转换的能力。需要重点关注当某一供应商采取提高价格或降低质量、降低送货条件等措施时，买方是否有能力在适当的时间内转向其他供应商、纵向整合上游供应商、支持上游其他供应商扩大市场份额、支持新供应商进入相关市场、拒绝购买或延迟购买该供应商的其他产品（特别是耐用商品）等。

【案例 29】甲公司拟收购乙公司，甲、乙均在 A 产品市场进行竞争，双方合计市场份额为 40%—45%，且双方 A 产品主要供应给下游零售店。下游 40%—50% 的零售店从甲、乙采购 A 产品。由于 A 产品零售店数量庞大，且普遍规模较小，议价能力较弱，因此，买方力量难以消除集中可能产生的排除、限制竞争效果，该集中可能限制下游零售店的选择权，挤压其利润空间，损害相关市场竞争和消费者利益。

第七十三条 具有买方力量本身并不能够保证买方力量能够有效地抵消集中可能带来的竞争损害。反垄断执法机构在评估买方力量是否能够起到有效的抵消作用时，通常重点考虑以下三方面因素：

（一）具有买方力量的经营者行使其买方力量，是否能够使其他不具备买方力量的经营者同样获得利益；

(二) 当具有买方力量的经营者并非终端消费者时, 其通过行使买方力量获得的利益是否能够传递给终端消费者;

(三) 具有买方力量的经营者是否有充分的动机和意愿行使其买方力量。

第七十四条 在评估买方力量时, 需要注意集中前所存在的买方力量并非必然能够延续到集中后, 因为集中可能导致集中后实体增强市场控制力, 或者可能消除了重要的替代供应商。因此, 反垄断执法机构通常对集中后而非集中前的买方力量进行评估。

第十章 效率

第七十五条 本指引所称效率是指经营者集中可能会带来的效率提升, 包括规模经济、范围经济等带来的成本节约, 以及促进技术进步、提高商品质量等带来的创新效率等。效率提升是集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的抗辩因素。

集中所带来的成本节约可体现在固定成本、可变成本或者边际成本的降低。

集中带来的创新效率包括经营者在科技研发领域的协同效应等。

第七十六条 能够被反垄断执法机构认可的集中产生的效率提升, 必须同时满足下列条件:

(一) 效率的提升必须直接或间接有利于消费者。效率提升对消费者带来的利益不局限于价格下降, 也可能是商品质量提升, 或者使消费者能够从商品的创新中获益。

(二) 效率的提升必须是集中所特有的。效率提升是集成的直接结果, 且无法通过对竞争损害更小的其他方式实现。

(三) 效率的提升必须是可以证实的。经营者的效率主张越准确、越有说服力, 被反垄断执法机构采信的可能性越高。

第七十七条 如果集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果, 在条件允许的情况下, 集中各方可以通过提交定量分析证据材料, 说明集中对效率提升和对

下游客户的影响。如果所需定量证据材料不存在或难以提供，经营者也应提供真实的、可验证的有关效率提升和对下游客户影响的定性证据材料。

评估上述效率提升是否能够抑制集中可能产生的反竞争效果，主要考虑以下两个方面：

（一）集中所带来的成本节约在多大程度上可以消除集中可能产生的单边效应或者协调效应；

（二）集中所带来的创新效率在多大程度上可以弥补价格上涨等对下游客户造成的损失。

第七十八条 目标经营者是初创企业的，反垄断执法机构会考虑交易可能为初创企业提供后续研发、市场推广、管理和生产等发展支持的效率因素。

第十一章 其他因素

第七十九条 评估经营者集中对国民经济发展的影响，反垄断执法机构通常会考虑集中所处行业对国民经济发展的重要性，以及集中对国民经济发展的影响。

经营者能够证明集中有利于国民经济健康发展的，即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述集中对国民经济发展的影响时，将重点考虑是否同时满足下列三个条件：

（一）该集中是否会对国民经济发展带来积极影响，以及该影响是否是实质性的；

（二）该集中与国民经济发展积极影响之间是否存在因果关系；

（三）如果没有该集中，是否就不会对前述国民经济发展产生积极影响。

第八十条 经营者能够证明经营者集中在促进就业、保护中小经营者权益、节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益方面产生积极影响的，即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述公共利益时，将重点考虑是否同时满足下列三个条件：

- (一)该集中是否会对公共利益带来积极影响,以及该影响是否是实质性的;
- (二)该集中与公共利益积极影响之间是否存在因果关系;
- (三)如果没有该集中,是否就不会对前述公共利益产生积极影响。

第八十一条 经营者能够证明被收购或者合并的经营者即将破产并退出相关市场的,即使该集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果,反垄断执法机构也可能不予禁止。

反垄断执法机构在分析前述破产抗辩时,将重点考虑是否同时满足下列三个条件:

- (一)被收购或合并的经营者经营困难,如果不被收购或者合并,其将在短期内退出市场;
- (二)没有比该集中对竞争损害更小的替代性方案来防止上述经营者退出市场;
- (三)相对于上述经营者退出市场,该集中可能带来的排除、限制竞争效果更弱。

第八十二条 有证据证明参与集中的经营者获得的国内外政府补贴对相关市场竞争可能产生不利影响的,反垄断执法机构可以要求参与集中的经营者提供获得政府补贴等有关情况,并在审查中考虑该政府补贴对相关市场公平竞争产生的不利影响。

前款所称政府补贴,包括一个国家或者地区的中央政府补贴和地方政府补贴。

第十二章 附 则

第八十三条 参与集中的经营者之间新设合营企业,且合营企业拟从事业务与参与集中的经营者处于同一相关市场的,参照本指引进行竞争评估。

评估经营者之间新设合营企业可能产生的竞争影响时,要结合集中的实际情况,对合营企业与合营各方的竞争关系、合营企业的规模及存续时间、合营企业的业务范围、合营企业是否仅涉及某一个业务环节等因素加以考虑。

合营企业的业务仅涉及一个或多个合营方业务链条中某个环节的，根据合营企业所从事业务在完整业务链条中所处的具体环节（例如研发、原材料采购、生产、营销或销售），竞争分析的考虑因素和重点通常有所不同。一般而言，合营企业所从事业务环节离销售环节越远，对市场竞争的影响越小；仅涉及联合销售的合营企业，可能与垄断协议行为存在竞合，有可能引起严重的竞争问题，需重点审查。

第八十四条 反垄断执法机构在调查违法实施经营者集中时，将参照本指引评估横向经营者集中是否具有或者可能具有排除、限制竞争效果。

第八十五条 反垄断执法机构以及其他单位和个人对于知悉的商业秘密、未披露信息、保密商务信息、个人隐私和个人信息承担保密义务，但根据法律法规规定应当披露的或者事先取得权利人同意的除外。

第八十六条 本指引仅对横向经营者集中审查及相关合规工作作出一般性指导，供反垄断执法机构和经营者参考，不具有强制性。本指引中的案例列举并不涵盖全部审查场景和风险类型，反垄断执法机构和经营者在参考本指引时应依据经营者集中相关法律法规结合具体问题进行分析评估。

第八十七条 本指引由国家市场监督管理总局负责解释，自发布之日起施行。

市场监管总局就《公平竞争审查条例实施办法》 公开征求意见

信息来源：市场监管总局网站 发布时间：2024 年 12 月 25 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/art/2024/art_a6c83430230c4f04ab08c93d042cb4bd.html

为贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实中央经济工作会议部署，进一步细化《公平竞争审查条例》有关要求，加强制度刚性约束，保障制度落实落地，促进加快建设全国统一大市场，经过前期调研、专家论证、征求意见，市场监管总局组织起草了《公平竞争审查条例实施办法（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。意见反馈截止时间为 2025 年 1 月 24 日。

公平竞争审查条例实施办法 （征求意见稿）

第一章 总 则

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

第二条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称起草单位）起草涉及经营者经济活动的政策措施，应当依法开展公平竞争审查。

前款所称涉及经营者经济活动的政策措施，包括市场准入和退出、产业发展、招商引资、政府采购、招标投标、资质标准、技术规范、监管执法等方面可能影响经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的法律、行政法规、地方性

法规、部门规章、地方政府规章、行政规范性文件以及具体政策措施。

前款所称具体政策措施，是指除法律、法规、规章、行政规范性文件外其他影响经营者经济活动的政策措施，包括政策性文件，起草单位编制的政府采购文件、招标文件、拟与经营者签订的行政协议和备忘录等。

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

- （一）指导全国公平竞争审查制度实施，推动解决制度实施中的重大问题；
- （二）对拟由国务院出台或者提请全国人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，会同起草单位开展公平竞争审查；
- （三）建立健全公平竞争审查抽查、举报处理机制，组织开展相关工作；
- （四）建立健全公平竞争审查督查机制，具体实施督查工作；
- （五）承担全国公平竞争审查制度实施情况评估工作；
- （六）指导、督促公平竞争审查制度实施的其他事项。

第四条 各级地方市场监督管理部门负责在本行政区域内组织实施公平竞争审查制度，并接受上级市场监督管理部门的指导和监督。

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

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

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

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

第二章 审查标准

第一节 限制市场准入退出审查标准

第九条 起草单位起草的政策措施,不得含有下列对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置审批程序的内容:

(一)在全国统一的市场准入负面清单之外违规制定市场准入性质的负面清单;

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

(三)在市场准入方面,增加行政审批环节和程序,或者设置具有行政审批性质的前置性备案程序;

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

(五)违规采取临时性市场准入管理措施;

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

第十条 起草单位起草的政策措施,不得含有下列违法设置或者授予特许经营权的内容:

(一)没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准,设置特许经营权;

(二)未依法通过招标、拍卖、竞争性谈判等公平竞争方式授予特许经营权;

(三)违法设定特许经营权期限,或者违反法定程序变更特许经营权期限;

(四)其他违法设置或者授予特许经营权的内容。

第十一条 起草单位起草的政策措施,不得含有下列限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品或者服务(以下统称商品)的内容:

(一)以明确要求、暗示等方式,限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品;

(二) 通过限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理条件，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品；

(三) 通过设置不合理的项目库、名录库、备选库、资格库等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品；

(四) 通过实施奖励性或者惩罚性措施，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品；

(五) 其他限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品的内容。

第十二条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列设置不合理或者歧视性的准入、退出条件的内容：

(一) 设置明显不必要或者超出实际需要的准入和退出条件；

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

(三) 在政府采购、招标投标中设定歧视性的资质要求或者评审标准；

(四) 其他设置不合理或者歧视性的准入、退出条件的内容。

第二节 限制商品、要素自由流动审查标准

第十三条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出的内容：

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

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

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

(四) 要求优先采购在本地注册的经营者提供的商品；

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

第十四条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列排斥、限制、强制或者

变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构的内容：

- （一）拒绝或者阻碍外地经营者在本地投资或者设立分支机构；
- （二）对外地经营者在本地投资的规模、方式、产值、税收，以及设立分支机构的商业模式、组织形式等进行不合理限制或者提出不合理要求；
- （三）强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；
- （四）将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地招标投标、开展生产经营的必要条件；
- （五）其他排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构的内容。

第十五条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标的内容：

- （一）禁止外地经营者参与本地政府采购、招标投标活动；
- （二）将经营者取得业绩的区域、投标产品的产地、注册地址、与本地经营者组成联合体等作为投标条件、加分条件、中标条件；
- （三）将经营者在本地区业绩、所获得的奖项荣誉、在本地缴纳税收社保等用于评价企业信用等级，影响外地经营者参加本地政府采购、招标投标；
- （四）设置不合理的公示时间、响应时间等，影响外地经营者参加本地政府采购、招标投标；
- （五）其他排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标的内容。

第十六条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴的内容：

- （一）对外地或者进口商品、要素实行不同于本地同类商品、要素的收费项目或者收费标准；
- （二）对外地或者进口商品、要素实行不同于本地同类商品、要素的价格；
- （三）对外地或者进口商品、要素实行不同于本地同类商品、要素的补贴政策；
- （四）其他对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价

格或者补贴的内容。

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

（一）对外地经营者在本地投资经营规定不同于本地经营者的资质、标准等要求；

（二）对外地经营者实施更严格的监管执法标准，更多的执法检查项目或者执法检查频次等；

（三）在投资、经营规模、经营方式、税费水平等方面对外地经营者规定不同于本地经营者的要求；

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

第三节 影响生产经营成本审查标准

第十八条 起草单位起草的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列给予特定经营者税收优惠的内容：

（一）减轻或者免除特定经营者的税收缴纳义务；

（二）采取先征后返、列收列支、财政奖励或补贴等方式对特定经营者进行财政返还；

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

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

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

（一）以直接确定受益经营者或者设置无客观明确条件的名录库、企业库等方式实施财政奖励或者补贴；

（二）根据经营者所有制形式、组织形式等实施财政奖励或者补贴；

(三)以经营者将注册地迁移至本地、纳入本地统计等为条件实施财政奖励或者补贴;

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

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

(一)在要素获取方面给予优惠政策;

(二)减免、缓征或者停征行政事业性收费、政府性基金;

(三)减免或者缓征社会保险费用;

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

第四节 影响生产经营行为审查标准

第二十一条 起草单位起草的政策措施,不得含有下列强制或者变相强制经营者实施垄断行为,或者为经营者实施垄断行为提供便利条件的内容:

(一)以行政命令、行政指导等方式,强制、组织或者引导经营者实施垄断行为;

(二)通过组织签订协议、备忘录等方式,强制或者变相强制经营者实施垄断行为;

(三)违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息;

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

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

(一)对实行政府指导价的商品、要素进行政府定价,违法给予价格优惠;

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

(三) 不执行政府定价或者政府指导价，违法给予价格优惠；

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

第二十三条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制竞争，违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平的内容：

(一) 对实行市场调节价的商品、要素进行政府定价或者制定政府指导价；

(二) 对实行市场调节价的商品、要素制定最低价、建议价等，影响公平竞争；

(三) 通过干预手续费、保费、折扣等影响商品、要素价格水平；

(四) 其他违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平的内容。

第五节 其他

第二十四条 起草单位起草的政策措施，不得含有其他限制或者变相限制市场准入和退出、限制商品要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为的内容。

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

(一) 为维护国家安全和利益；

(二) 为促进科学技术进步、增强国家自主创新能力的；

(三) 为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；

(四) 法律、行政法规规定的其他情形。

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

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

第三章 审查机制和审查程序

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

政策措施未经公平竞争审查，或者经公平竞争审查认为违反条例第八条至第十一条规定且不符合第十二条规定情形的，不得出台。

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

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

对需要保密或者有正当理由需要限定知悉范围的政策措施，由起草单位按照相关法律法规处理。对政府采购文件、招标文件以及拟与经营者签订的行政协议、备忘录等确实无法征求利害关系人或者社会公众意见的，应当在审查结论中说明理由。

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

第二十九条 起草单位应当在评估对公平竞争影响后，书面作出是否符合公平竞争审查标准的明确审查结论。

适用条例第十二条规定的，起草单位还应当在审查结论中说明下列内容：

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

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

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

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

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

- （一）政策措施草案；
- （二）政策措施起草说明；
- （三）公平竞争审查初审意见；
- （四）起草单位认为需要提供的其他材料。

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

起草单位提供的材料不完备或者政策措施尚未充分征求有关方面意见的，市场监督管理部门可以要求在一定期限内补正；未及时补正的，予以退回处理。

第三十二条 市场监督管理部门应当根据起草单位提供的材料对政策措施开展公平竞争审查，并书面作出审查结论。

市场监督管理部门认为政策措施违反条例第八条至第十一条规定且不符合第十二条规定情形，起草单位对相关内容作出调整的，应当重新提请公平竞争审查。

第三十三条 市场监督管理部门、起草单位可以根据职责，委托第三方机构，对政策措施可能产生的竞争影响、实施后的竞争效果和本地区公平竞争审查制度实施情况等开展评估，为决策提供参考。

第三十四条 有关部门和单位、个人在公平竞争审查过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私，应当依法予以保密。

第四章 监督保障

第三十五条 对违反条例规定的政策措施，任何单位和个人可以向市场监督管理部门举报。

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

市场监督管理部门应当自收到完备的举报材料之日起六十日内结束核查；举报事项情况复杂的，经市场监督管理部门负责人批准，可以适当延长。

第三十六条 市场监督管理部门收到反映法律、行政法规、地方性法规涉嫌影响市场公平竞争的，应当根据有关法律法规规定移交有关单位处理；收到反映尚未出台的政策措施涉嫌违反条例规定的，可以转送有关起草单位处理。

起草单位及其工作人员应当依法保障举报人的合法权益。

第三十七条 市场监督管理部门组织对有关政策措施开展抽查。

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

对实行垂直管理的单位及其派出机构起草的有关政策措施开展抽查，由实行垂直管理的单位所属的人民政府市场监督管理部门负责。

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

第三十八条 对通过举报处理、抽查等方式发现的涉嫌违反条例规定的政策措施，市场监督管理部门应当组织开展核查。核查认定有关政策措施违反条例规定的，市场监督管理部门应当督促有关起草单位进行整改。

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

第三十九条 国家市场监督管理总局按照国务院部署开展公平竞争审查督查。

督查结束后，国家市场监督管理总局应当作出督查结论；对于督查结论中要求整改的事项，督查对象应当按要求整改。根据督查结论或者整改核查结果，国家市场监督管理总局可以提出对督查对象依法依规追究责任的建议。

第四十条 起草单位未依照本条例规定开展公平竞争审查，经市场监督管理部门督促，逾期仍未整改的，上一级市场监督管理部门可以对其负责人进行约谈，指出问题，听取意见，要求其提出整改措施。

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

第四十一条 市场监督管理部门对公平竞争审查工作中发现的行业性或者区域性问题的，可以书面提醒敦促有关行业主管部门或者地方人民政府做好有关问题的预防和整改工作。

第四十二条 市场监督管理部门在公平竞争审查工作中发现起草单位涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》，存在涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的，应当移交有管辖权的反垄断执法机构调查处理。

第四十三条 起草单位存在下列情形之一、造成严重不良影响的，市场监督管理部门可以向有权机关提出对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分的建议：

- （一）违反公平竞争审查制度出台政策措施的；
- （二）拒绝、阻碍市场监督管理部门依法开展公平竞争审查有关监督工作的；
- （三）对公平竞争审查监督发现问题，经市场监督管理部门约谈后仍不整改的；
- （四）其他违反公平竞争审查制度，造成严重不良影响的。

第五章 附 则

第四十四条 本办法所称特定经营者，是指在政策措施中直接或者变相确定的某个或者某类经营者，但通过公平合理、客观明确且非排他性条件确定的除外。

第四十五条 本办法所称法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，是指依据具体的法律法规，被授予特定管理公共事务权力和职责的事业单位、基层自治组织、专业技术机构、行业协会等非行政机关组织。

第四十六条 本办法自 xxxx 年 x 月 x 日起施行。

《反不正当竞争法（修订草案）》公开征求意见

信息来源：中国人大网 发布时间：2024 年 12 月 25 日

访问链接：http://www.npc.gov.cn/flcaw/userIndex.html?lid=ff808181927f0e7b0193fc_b2fb3a74e1

十四届全国人大常委会第十三次会议对《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》进行了审议。现将《中华人民共和国反不正当竞争法（修订草案）》公布，社会公众可以直接登录中国人大网（www.npc.gov.cn）或国家法律法规数据库（flk.npc.gov.cn）提出意见，也可以将意见寄送全国人大常委会法制工作委员会（北京市西城区前门西大街 1 号，邮编：100805。信封上请注明反不正当竞争法修订草案征求意见）。征求意见期限为 30 日。

草案主要修订了以下内容：

明确反不正当竞争总体要求，完善部门职责表述，规定县级以上人民政府反不正当竞争行政主管部门对不正当竞争行为进行查处，法律、行政法规规定由其他部门查处的，依照其规定。

完善不正当竞争行为相关规定。修订草案完善规制混淆行为的情形，规定经营者不得擅自使用他人有一定影响的新媒体账号名称、应用程序名称或者图标，或是擅自将他人有一定影响的商品名称、企业名称等设置为其搜索关键词，引起混淆；经营者也不得为他人实施混淆行为提供便利。强化商业贿赂治理，坚持“行贿受贿一起查”，在现行禁止实施贿赂规定的基础上，增加单位和个人不得在交易活动中收受贿赂的规定。完善网络不正当竞争监管制度，规定平台经营者应当依法在平台服务协议和交易规则中明确平台内公平竞争规则，及时采取必要措施制止平台内经营者不正当竞争行为。经营者不得利用数据和算法、技术、平台规则等，实施恶意交易等不正当竞争行为。同时，修订草案还完善了虚假宣传、不正当有奖销售、商业诋毁、滥用优势地位损害中小企业合法权益等行为相关规定。

完善反不正当竞争监管和处罚规定。修订草案按照行政处罚法规定的过罚相当、处罚与教育相结合原则，丰富监管措施，科学调整处罚额度。增加规定经营者涉嫌违反反不正当竞争法规定的，监督检查部门可以对其法定代表人或者负责人进行约谈，要求其采取措施及时整改。加大对不正当竞争行为的处罚力度。增加对实施商业贿赂的经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员等“处罚到人”规定；补充对在交易活动中收受贿赂的单位和个人有关罚则。

（注：《修订草案》及《修改前后对照表》全文，可以[访问链接](#)下载。）

N 实务动态

市场监管总局公布七起网络不正当竞争典型案例

信息来源：市场监管总局网站 发布时间：2024 年 12 月 30 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2024/art_035b6505eb7b46b5a49d06a4d8dd61c5.html

2024 年 5 月，市场监管总局制定出台《网络反不正当竞争暂行规定》，进一步为网络竞争明确行为规范，划清底线规则。各级市场监管部门依法履职尽责，查办了一批典型案例。为有效引导经营主体依法合规经营，持续规范自身经营行为，共同营造良好竞争生态，现选取一批案例予以公布。

具体案例如下：

一、北京市朝阳区市场监督管理局查处北京尘锋信息技术有限公司利用技术手段妨碍其他经营者合法提供的服务正常运行案

案情介绍：北京尘锋信息技术有限公司（下称当事人）自主开发出一款私域流量聚合管理软件系统，预装于定制手机中销售，借助腾讯微信平台为客户提供销售管理服务。该软件系统通过破解和读取微信核心数据库，监控微信聊天记录，自动上传微信聊天消息、通讯录好友数据，控制微信自动批量添加好友等，帮助客户推送营销信息。批量营销信息充斥微信平台，加重了微信的运营负担，妨碍了微信作为网络个人社交应用产品的正常运营，损害了其他微信用户的使用体验，影响用户对微信的使用评价。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第二十一条第（五）项及《中华人民共和国反不正当竞争法》第十二条第二款第（四）项的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十七条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十四条的规定，责令当事人停止违法行为，处 10 万元罚

款。

案件评析：当今时代，移动社交平台与人们日常生活的关系愈发紧密，注意力经济成为市场风向，流量经营已然成为网络市场的重要组成部分。网络经营者利用移动社交平台开展商业活动的行为本身并不违法，但其营销方式应当合法依规。本案当事人利用技术手段妨碍其他经营者合法提供的网络产品和服务的正常运行，造成其他经营者经济损失，破坏了网络市场正常秩序，属于一种新型的网络不正当竞争行为。本案的查处有力警示广大经营者要在合法的范围内应用技术开展市场竞争，避免触及法律底线。

二、北京市朝阳区市场监督管理局查处驰觅酒业（北京）有限公司商业诋毁案

案情介绍：驰觅酒业（北京）有限公司（下称当事人）在电商平台上销售威士忌产品，当事人发布对其他经营者销售的威士忌产品测评的视频。在测评视频中，当事人员工在品尝了上述产品后，作出夸张痛苦表情，随后将酒吐进了摆放在一旁的痰盂中。其主播评价说该款威士忌产品有“老袜子味，很臭”“酒头酒尾都没去，所以是这个味道”等。视频转发量达 191 次，点赞量为 2457 次，播放量为 26.7 万次。经查，当事人在测评上述威士忌产品前未对其生产工艺、制作流程以及生产设备等进行过考察和确认，其评价并无事实依据。上述产品测评视频对其他经营者的威士忌产品具有明显丑化和贬低意味，对竞争对手的商品声誉造成了负面影响。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第十一条第一款第（四）项及《中华人民共和国反不正当竞争法》第十一条的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十六条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十三条的规定，责令当事人停止违法行为、消除影响，并综合裁量案件情节，处 2 万元罚款。

案件评析：互联网为广大经营者提供了更为广阔的营销市场和发展空间，但网络营销要合法合规，遵守商业道德，经营者的商品声誉和商业信誉依法受到保护。本案警示借助互联网开展营销的经营者，在对自身产品进行宣传的时候，应当严格防范通过编造、传播误导性信息、虚假信息贬低对手，意图抬高自身产品

价值的行为。

三、浙江省宁波市市场监督管理局查处宁波鄞州艺星时代美容医院有限公司商业混淆案

案情介绍：宁波鄞州艺星时代美容医院有限公司（下称当事人）为一家专业从事口腔和医美的整形机构。为拓展业务，进行消费引流，当事人长期在搜索网站进行口腔和医美服务的推广。为了争夺流量，当事人通过购买关键词的方式，在搜索网站后台将大量与其具有竞争关系的其他口腔、美容医院名称作为关键词使用，形成包含竞品机构名称的标题链接，例如“宁波某某口腔医院—进口种植牙—1580 元每颗”“宁波某某整形医院—[全国品牌连锁][宁波正规整形医院]”等。当消费者通过搜索网站输入相对应的关键词后，会优先展示上述包含竞品机构名称的标题链接，而点击该链接后，进入的却是当事人的广告链接网站和客服对话页面，使消费者误认为所点击的当事人广告链接与所搜索的竞品机构存在特定联系，误导消费者。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第七条第二款及《中华人民共和国反不正当竞争法》第六条第（二）项的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十三条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第十八条第一款的规定，责令当事人停止违法行为，并综合裁量案件情节，处 5 万元罚款。

案件评析：关键词搜索是消费者在海量网络信息中查询所需信息的重要方式。关键词推广服务是互联网搜索引擎提供的一种营销推广服务。根据《网络反不正当竞争暂行规定》，当擅自将他人有一定影响的商业标识设置为搜索关键词，并且搜索结果足以引人误认为是他人商品或者与其存在特定联系时，可能构成反不正当竞争法规制的混淆行为。本案的查处，提醒广大经营者，在利用互联网加大宣传力度、扩大自身知名度的同时，切不可抱有侥幸心理“钻空子”“蹭流量”，应当遵循诚实信用原则和商业道德准则，时刻注意竞争行为的底线边界，在合法的轨道上创新发展、行稳致远。

四、江苏省南京市玄武区市场监督管理局查处玄武区巴克台球俱乐部商业诋毁案

案情介绍：南京市玄武区巴克台球俱乐部（下称当事人）与竞争对手相隔 200 米，经营范围同为台球活动。当事人联系刁某，要求刁某招揽点评人员与其一起在竞争对手的美团商铺评论区捏造、发布虚假信息，以打击竞争对手。之后，刁某通过微信朋友圈招揽人员做点评人。点评人在美团平台购买竞争对手商铺消费券，去店里验券消费、拍照之后在评论区发布不利于竞争对手经营的虚假信息和评论。通过上述方式，涉案点评人在当事人竞争对手美团商铺下共编造了 8 条恶意诋毁其商品或服务的评价，如“杆上没皮头，而且球都碎了，杆子手感也不行”“球上面有很多瑕疵体验感不是很好”“一般吧，总体来说不是很好”等，当事人花费金额共 560 元。在执法人员要求和当事人配合下，涉案点评人删除了相关虚假评价。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第十一条第一款第（一）项及《中华人民共和国反不正当竞争法》第十一条的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十六条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十三条的规定，责令当事人停止违法行为、消除影响，并综合裁量案件情节，处 1 万元罚款。

案件评析：商业声誉和信誉是经营者在市场竞争过程中逐渐形成的重要无形资产，能够帮助企业赢得信任 and 市场份额。随着互联网经济的发展，商业诋毁等传统不正当竞争行为通过技术加持转移至线上，一些商家的不正当竞争手段更加隐蔽和复杂，如有些商家在线上为自己“刷好评”，为他人“刷差评”，甚至雇佣刷手在网上恶意诋毁，破坏网络市场竞争环境。本案中，执法机关行动迅速，第一时间锁定差评操作人，固定证据，及时制止违法行为，有力打击了网络商业诋毁，维护了经营者的商业声誉。

五、广东省深圳市市场监督管理局南山监管局查处深圳市珍爱网信息技术有限公司虚假宣传案

案情介绍：根据 2024 年央视“3·15”晚会曝光，深圳市珍爱网信息技术有限公司（下称当事人）在提供婚恋居间服务中通过捏造符合客户心意的“虚拟人”形象，向潜在客户“抛诱饵”，再根据客户的消费习惯、存款等信息，利用年龄焦虑、生育焦虑、离异后小孩的感受等痛点，让客户把婚恋平台当成唯一希望，

从而诱导消费者购买价格动辄上万元的会员服务。经查，当事人通过后台管理系统自动推送预先编辑的固定模板信息，在营销中存在夸大会员人数、向注册用户发送虚构信息以及宣传虚假案例等违法行为，以欺骗、误导的方式增强用户对当事人征婚平台的认知度及客户黏性，构成采用虚假或引人误解方式进行商业宣传，对消费者造成利益侵害。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第八条第一款第（一）项及《中华人民共和国反不正当竞争法》第八条第一款的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十四条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十条第一款的规定，责令当事人停止违法行为，处170万元罚款。

案件评析：互联网婚恋交友平台的发展为广大消费者提供了便利的相亲服务，但作为新兴行业，存在着部分违法牟利行为。本案当事人在营销中采取虚假宣传手段虚构、美化居间服务信息，让用户产生当事人能够轻易满足自身婚姻需求的幻觉，进而达到让用户消费的目的。这一行为严重侵害了消费者的合法权益，也影响了婚恋居间行业形象。同时，该行为不正当地剥夺了竞争对手的交易机会，违背诚实信用原则，扰乱了市场竞争秩序。本案警示广大经营者在进行商业宣传时要依法依规，公平竞争。本案发生后，市场监管部门在依法处罚的基础上推进“以案促改”，指导当事人完善内部管理，推动婚恋居间行业规范化发展。当事人已主动将内部管理制度汇编成册，并制定《婚姻介绍机构服务规范》，推动婚恋行业建立团体标准。

六、江苏省宜兴市市场监督管理局查处宜兴市白禾堂紫砂有限公司虚假宣传案

案情介绍：宜兴市白禾堂紫砂有限公司（下称当事人）为了在网络平台直播中获得更多盈利，在明知程家红非明末清初制壶人的情况下向消费者宣传“明末清初程家红一代汉瓦”等内容，使消费者误认为其销售的程家红一代汉瓦紫砂壶为明末清初的紫砂壶，构成虚假或引人误解的商业宣传。

法律依据及处罚：当事人的行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第八条第一款第（二）项及《中华人民共和国反不正当竞争法》第八条第一款的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十四条及《中华人民共和国反不正当竞

争法》第二十条第一款的规定，责令当事人停止违法行为，并综合裁量案件情节，处10万元罚款。

案件评析：紫砂壶历史悠久，同时具有一定的文化价值属性，深受茶友喜爱。近年来，随着平台经济的兴起，紫砂壶销售也同网络的快车接轨。但部分经营者为了吸引流量，获取交易机会，对产品进行夸大、虚假宣传，欺骗、误导消费者，扰乱了公平竞争的市场秩序。本案的办理始终坚持对地方特色产业的有效保护，通过案件办理、以案说法，达到以点带面的良好成效，引导行业经营者合法经营，规范和促进特色行业高质量发展。

七、浙江省杭州市拱墅区市场监督管理局查处杭州杉淘科技有限公司侵犯商业秘密及虚假宣传案

案情介绍：自2019年以来，杭州杉淘科技有限公司（下称当事人）未经授权许可，利用破解某平台快递的电子面单系统等非法技术手段，获取了某网络交易平台大量商品订单信息、物流信息等经营性数据，并利用非法获取的交易信息，在其经营的网络刷单网站将商家商品订单替换为在当事人处购买的小额礼品进行发货，并将小额礼品的物流信息同步至商家的店铺后台替代商品物流信息，从而实现以“拍A发B”的方式达到增加商品销量的目的。截至案发，当事人累计非法获取他人经营性信息52万余条，提供“拍A发B”刷单服务589874单，累计交易额100余万元。

法律依据及处罚：当事人行为违反了《网络反不正当竞争暂行规定》第九条第二款及《中华人民共和国反不正当竞争法》第八条第二款、第九条第一款第（一）项的规定，依据《网络反不正当竞争暂行规定》第三十四条及《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十条第一款、第二十一条的规定，责令当事人停止违法行为，处72.5万元罚款。

案件评析：本案中电商平台的网络交易订单数据具有商业价值，不被公众所知悉，且电商平台针对此类经营性数据采取了严格的保密措施，属于企业商业秘密。当事人自行开发网络刷单平台，利用非法获取的商业秘密，虚构商品销售数量，实现了网络刷单的自动化和定制化，刷单速度更快、危害更大。网络环境下，各类不正当竞争行为交织叠加，不断花样翻新，市场监管部门对违法行为坚决亮

剑、依法规制，通过强化执法，保护企业和消费者合法权益，净化网络市场竞争生态。

市场监管总局公布五起侵犯商业秘密典型案例

信息来源：市场监管总局官网 发布时间：2024 年 12 月 31 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2024/art_5a0d038c782c4c8887343948fd5ad278.html

加强商业秘密保护，是优化公平竞争市场环境的重要任务。市场监管总局持续加大监管力度，连续多年部署反不正当竞争专项执法行动，加大对科技型企业、民营企业、外资企业等各类企业商业秘密的保护力度，严厉打击侵犯商业秘密行为，营造公平竞争的市场环境。2024 年以来，全国各级市场监管部门共查办不正当竞争案件 11036 件，其中查办侵犯商业秘密案件 120 件。现选取五起典型案例予以公布。

具体案例如下：

一、北京市通州区市场监督管理局查处刘某及北京捷欧分析仪器有限公司等主体侵犯商业秘密案

案情介绍：北京某能分析仪器有限公司（以下简称权利人）前销售经理刘某在职期间与妻子成立了北京捷欧分析仪器有限公司（以下简称捷欧公司），为捷欧公司实际控制人。刘某违反与权利人之间签署的保密协议和保密管理制度要求，在未将权利人的客户采购设备需求等商业秘密告知权利人的情况下，私自以权利人业务经理的身份与客户进行对接、洽谈，促使客户与捷欧公司达成交易，捷欧公司获利 136399.71 元。

法律依据及处罚：刘某的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第一款第（三）项、第二款的规定，捷欧公司的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第三款的规定，依据该法第二十一条的规定，责令刘某和捷欧公司停止违法行为，并结合自由裁量意见，对刘某作出罚款 100000 元的行政处罚，对捷欧公司作出没收违法所得 136399.71 元的行政处罚。

案情评析：商业秘密是企业核心竞争力，事关企业发展和兴衰存亡。本案的办理有利于提高企业商业秘密保护意识和能力，营造尊重商业秘密、遵守商业道德的良好社会氛围，可有效预防“泄密”事件的发生，激发企业创新创造活力，推动经济创新发展和高质量发展，对守护企业核心竞争力，培育新质生产力，维护社会公平正义和良好的市场竞争秩序具有积极作用。

二、上海市普陀区市场监督管理局查处陆某某侵犯商业秘密案

案情介绍：陆某某曾担任上海某融资租赁有限公司（以下简称权利人）的销售一职。入职时，与权利人签署了《商业秘密保护协议》。离职后，陆某某仍从事融资租赁服务工作，为拓宽业务，凭借对权利人项目管理系统和工作人员用户名、登录密码编制方式的熟悉，成功破解在职员工的用户名和密码，分别四次使用自己的电脑登录权利人项目管理系统，非法下载权利人制作的测算表、客户评估报告等商业秘密。

法律依据及处罚：陆某某的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第一款第（一）项、第二款的规定，依据该法第二十一条的规定，责令陆某某停止违法行为，对陆某某作出罚款150000元的行政处罚。

案情评析：商业秘密是企业的核心资产之一，公司员工利用企业在经营过程中的管理漏洞获取商业秘密，侵犯方式隐蔽、难以察觉，不仅给企业造成难以估量的损失，也严重妨碍了整个市场的公平竞争秩序。本案的办理有助于引导权利人构建更加完善的商业秘密保护制度，也有利于营造一个鼓励创新、保护知识产权、促进公平竞争的良好市场环境，推动行业健康有序发展。

三、江苏省苏州市太仓市市场监督管理局查处无锡沃德汽车零部件有限公司等主体侵犯商业秘密案

案情介绍：无锡沃德汽车零部件有限公司（以下简称无锡沃德公司）三名隐名股东陆某峰、于某、韩某磊曾就职于某汽车部件（太仓）有限公司（以下简称权利人），入职时，与权利人签署《某行为守则》或《员工手册》确认书，知悉权利人通过门禁、设定文件查看权限、图纸标密等方式保护弹簧卡箍的相关商业秘密。陆某峰、于某、韩某磊违反保密义务，合谋获取弹簧卡箍产品相关生产技

术资料，并提供给无锡沃德公司生产、销售。相关产品经江苏钟山知识产权服务公司鉴定，为与权利人具有实质性相同密点的弹簧卡箍产品。权利人直接损失达到千万元。

法律依据及处罚：无锡沃德公司的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第三款的规定，依据该法第二十一条的规定，责令无锡沃德公司停止违法行为，对无锡沃德公司作出罚款 2000000 元的行政处罚。陆某峰、于某、韩某磊因犯侵犯商业秘密罪，已被司法机关判决。

案情评析：商业秘密是企业市场竞争中所依赖的重要资源。本案涉案的技术信息是权利人生产弹簧卡箍全部专有技术的核心所在，一旦掌握这些核心技术的员工与第三人暗中勾结，擅自将其掌握的技术信息非法披露并加以利用，就会给权利人带来难以估量的巨大损失，更会对市场的公平竞争秩序造成严重破坏。本案的办理有效打击了合谋窃取商业秘密的行为，有力维护了权利人的合法权益。同时，警示广大经营者，前员工窃取商业秘密并泄密，需要承担法律责任，第三人承接使用这些商业秘密，也需要承担法律责任。

四、浙江省杭州市市场监督管理局查处陈某侵犯商业秘密案

案情介绍：陈某系浙江某公司（以下简称权利人）高级技术专家，其在职期间，多次违反与权利人之间签署的保密协议、公司章程及分级保密管理制度，泄露密钥，假借各种名义将处于严格保密研发服务器内的相关技术代码分批转移至保密要求较低的服务器内；其离职后，未经权利人许可，仍然擅自使用权利人密钥从服务器内下载了其预先转移的包含技术代码在内的具有很高商业价值的文档，该下载行为被权利人内部监控系统发现。下载的技术代码为视频编码与增强的相关技术，根据权利人提供的非公知性鉴定意见和研发记录，技术代码为不为公众所知悉的技术信息。

法律依据及处罚：陈某的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第一款第（一）项、第二款的规定，依据该法第二十一条的规定，责令陈某停止违法行为，并对陈某作出罚款 300000 元的行政处罚。

案件评析：技术信息是商业秘密的重要组成部分，本案的查办一方面提示广大企业要对技术信息采取必要有效的保密措施，防止员工侵犯商业秘密；另一方

面敦促员工依法依规守护企业商业秘密，履行诚信勤勉义务，做到诚实守信，在社会上形成共同呵护商业秘密、共同尊重商业秘密的良好氛围。

五、广东省广州市番禺区市场监督管理局查处广东圣千科技有限公司侵犯商业秘密案

案情介绍：广东圣千科技有限公司（以下简称广东圣千公司）作为广州某生物技术有限公司（以下简称权利人）的代理商，违反保密义务和禁止竞业规定，组织员工自编程序代码，通过互联网远程爬取权利人 OA 系统内客户及订单信息等资料，经筛选后导入自行研发的“智能系统”，使用上述客户信息推销与权利人同类的产品。经审计机构专项审计，广东圣千公司使用上述客户信息成交 5 万余单，获利 21788783.29 元。经司法鉴定机构认定，上述客户信息属于权利人的商业秘密。办案期间，执法单位与权利人保持密切沟通，指导其积极与广东圣千公司协商侵权赔偿问题，双方最终达成谅解协议，广东圣千公司退赔权利人 1900 万元。

法律依据及处罚：广东圣千公司的行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条第一款第（一）项、第（二）项的规定，依据该法第二十一条的规定，责令广东圣千公司停止违法行为，对广东圣千公司作出罚款 4000000 元和没收违法所得的行政处罚。

案情评析：商业秘密保护是保障公平竞争的重要内容，是维护创新发展和高质量发展的重要环节。本案中客户信息是权利人进行市场分析、制定营销策略和提供个性化服务的重要依据，是权利人运营的基础，更是权利人宝贵的商业秘密。本案的办理有效打击了侵犯商业秘密违法行为，保护了权利人客户的隐私权，形成了良好的示范效应和社会影响。

英伟达涉嫌违反反垄断法市场监管总局依法决定立案调查

信息来源：市场监管总局官网 发布时间：2024 年 12 月 09 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2024/art_ed4d3090401741a0894e475d35db652b.html

近日，因英伟达公司涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》及《市场监管总局关于附加限制性条件批准英伟达公司收购迈络思科技有限公司股权案反垄断审查决定的公告》（市场监管总局公告〔2020〕第 16 号），市场监管总局依法对英伟达公司开展立案调查。

国家发改委：路侧停车服务、垃圾清运服务等不涉及固定 资产投资项目的经营权或收费权转让等，不得采取 特许经营模式

信息来源：国家发展改革委办公厅官网 发布时间：2024 年 12 月 12 日

访问链接：<https://zfxgk.ndrc.gov.cn/web/iteminfo.jsp?id=20462>

2024 年 12 月 12 日，为贯彻党中央、国务院决策部署，进一步推动政府和社会资本合作（PPP）新机制落实落细，推进 PPP 新机制项目规范有序实施，按照《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》（国办函〔2023〕115 号）等要求，国家发改委发布《关于进一步做好政府和社会资本合作新机制项目规范实施工作的通知》（发改办投资〔2024〕1013 号），指出要准确把握 PPP 新机制定位，不应强制规定特定领域和范围必须采用特许经营模式。对具有一定投资回报的基础设施和公用事业固定资产投资项目，要充分论证采取特许经营模式的必要性和可行性，合理决策是否采取特许经营模式。要鼓励特许经营者通过技术创新、管理创新和商业模式创新等降低建设和运营成本，鼓励特许经营者充分挖掘项目市场价值，提高基础设施和公用事业项目建设运营水平，提升项目投资收益。市场化程度高的商业项目和产业项目，以及没有经营收入的公益项目，不得采用特许经营模式。路侧停车服务、垃圾清运服务等不涉及固定资产投资项目的经营权或收费权转让等，不得采取特许经营模式。

中共中央办公厅、国务院办公厅发布关于加快建设 统一开放的交通运输市场的意见

信息来源：中国政府网 发布时间：2024 年 12 月 23 日

访问链接：https://www.gov.cn/zhengce/202412/content_6994161.htm

2024 年 12 月 12 日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布关于加快建设统一开放的交通运输市场的意见。意见提出，强化反垄断和反不正当竞争；加强交通运输领域市场竞争状况评估，依法查处垄断和不正当竞争行为，防止利用数据、算法、技术等手段排除限制竞争、侵害从业人员合法权益；依法对网络预约出租汽车、网络道路货运等平台经济领域开展跨部门协同监管和服务；依法加强对交通运输新业态经营者集中审查。

中共中央办公厅国务院办公厅关于加快建设统一开放的 交通运输市场的意见

（2024 年 12 月 12 日）

统一开放的交通运输市场是有效衔接供需、促进国民经济循环畅通的重要基础。为深化综合交通运输体系改革，加快建设统一开放的交通运输市场，更好服务经济社会高质量发展，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，统筹发展和安全，坚持系统观念，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，深化铁路、公路、水路、民航、邮政等行业体制改革，

完善制度规则，推动交通运输跨区域统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域协同发展，形成统一开放的交通运输市场，为提升综合交通运输效率、加快建设交通强国提供坚实保障。

二、深化交通运输重点领域改革

（一）完善综合交通运输管理体制机制。健全综合交通运输统筹发展、运行监测、公共服务、科技创新、网络安全和信息化等职责体系和运行机制，统筹推进铁路、公路、水路、民航、邮政等行业的发展。推进公路收费制度和养护体制改革，推动收费公路政策优化。构建全要素水上交通管理体制，完善海事监管机制和模式。持续推进空管体制改革，深化低空空域管理改革，发展通用航空和低空经济。

（二）推进综合交通运输协同发展。强化综合交通运输发展重大政策协同，推动跨区域跨领域重大项目前瞻性谋划和统筹实施。做好综合交通运输发展规划与国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接。在重点区域、城市群、都市圈加强综合交通运输工作协同。

（三）完善综合交通运输法律法规标准和统计监测体系。开展综合交通运输相关立法研究论证，推动完善铁路、公路、水路、民航、邮政等行业有关法律法规。健全综合交通运输标准和计量体系，完善综合交通枢纽、联程联运等重点领域标准，加强多种运输方式标准衔接。完善综合交通运输统计调查体系，加快交通基础设施长期性能科学观测网建设，加强对公众出行、交通物流、交通碳排放等的动态监测。

（四）稳步推进交通运输领域自然垄断环节改革。以深入推进政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容，加快推进铁路等行业竞争性环节市场化改革，明确自然垄断环节和竞争性环节范围。鼓励和引导社会资本依法依规参与铁路建设运营。促进铁路运输业务经营主体多元化和适度竞争，支持符合条件的企业自主运营城际铁路和市域（郊）铁路。支持地方控股铁路企业自主选择运营管理模式。

（五）健全多式联运运行体系。以联网、补网、强链为重点，适度超前开展交通基础设施建设，加快建设国家综合立体交通网主骨架，提升国家综合货运枢

纽能力。严格交通基础设施关停关闭程序。积极发展铁路（高铁）快运、甩挂运输、网络货运、江海直达、水水中转等运输组织模式，加快铁水、公铁、空陆等多式联运发展，推动“一单制”等规则协调和互认，加快培育多式联运经营主体。推动冷链、危险货物等专业化运输发展。

（六）推动交通运输绿色智慧转型升级。按规定开展交通基础设施规划和建设项目环境影响评价，保障规划实施与生态保护要求相一致，强化交通运输能耗与碳排放数据共享。完善交通运输装备能源清洁替代政策，推动中重型卡车、船舶等运输工具应用新能源、清洁能源。加快调整优化交通运输结构，深入推进城市绿色货运配送发展。持续实施自动驾驶、智能航运等智能交通先导应用试点。

（七）完善交通运输安全与应急管理体制机制。把安全发展贯穿交通运输发展各领域全过程，加强风险源头防控，落实维护社会稳定责任制，健全并落实安全生产责任制，完善交通运输行业安全监管机制，加强安全生产风险分级管控，强化旅客、危险品运输等重点领域安全监管，坚决防范遏制交通运输领域重特大事故。强化交通重大基础设施安全保障体系建设，加强应急物流保障体系建设，提高重点区域、关键设施的设防水平和承灾能力，强化重点物资和国际集装箱运输保障能力。落实省级政府对地方铁路管理职责，压实铁路沿线（红线外）环境污染治理和铁路沿线安全整治、铁路交通事故应急救援等方面的属地责任。

（八）推动交通运输领域更高水平对外开放。构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。主动对接国际高标准经贸规则，在有条件的自由贸易试验区、自由贸易港推进交通运输领域对外开放制度创新。提高航运保险承保能力和全球服务水平，推进海事仲裁制度规则创新。加强与共建“一带一路”国家的交通互联互通合作，充分利用中国国际可持续交通创新和知识中心等现有平台促进全球交通合作。加快构建国际物流供应链体系，建设多元化的国际运输通道，完善面向全球的运输服务网络，提升物流供应链韧性和安全水平。

三、完善交通运输市场制度

（九）完善市场准入和退出制度。严格落实“全国一张清单”管理模式。将交通运输领域纳入市场准入效能评估重点范围，加强对各类显性和隐性壁垒的评

估、排查、清理。建立健全道路运输、水路运输等领域市场退出机制，依法规范退出条件、标准和具体程序，强化安全运营、节能减排等要求。

（十）完善交通领域价格机制。完善铁路、公路、港口、民航等领域价格形成机制，建立健全统一、公开、透明的价格体系。加强对国际海运等重点领域价格监测分析。完善政府购买公共交通运输服务机制。对交通运输领域招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等相关规章制度按照有关规定进行公平竞争审查，维护公平竞争市场秩序。

（十一）破除区域壁垒和市场分割。清理和废除妨碍交通运输统一市场建设和公平竞争的各种规定和做法。动态发布不当干预统一开放交通运输市场建设的问题清单。推动完善约谈制度，及时纠正交通运输市场建设中存在排除、限制竞争等问题的政策措施。

（十二）依法平等对待各类经营主体。健全支持交通运输领域民营企业、中小微企业和个体工商户发展的政策制度，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招标投标等方面对各类所有制企业依法平等对待；鼓励金融机构按照市场化法治化原则保障民营企业、中小微企业和个体工商户信贷需求。建立规范化、机制化政企沟通渠道，保持交通运输领域涉企政策的连续性、稳定性。

（十三）深化交通运输领域国有企业改革。加快健全铁路等领域国有企业现代企业制度。研究制定铁路、邮政等领域公益性服务目录清单，研究完善公益性服务标准、补贴等规则，加快推进铁路、邮政等领域国有企业公益性业务分类核算、分类考核。履行出资人职责机构会同相关部门完善铁路、邮政等领域国有企业经营业绩考核和领导班子薪酬管理制度。推动邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营。

四、优化交通运输市场要素资源配置

（十四）优化土地和空域资源配置。加强部门和地方工作协同，按规定强化交通运输重大项目的用地、用海、用能等资源要素保障。优化铁路场站、公路场站、港口、机场、城市公共交通场站等相邻设施功能定位，统筹推动交通基础设施与能源等基础设施空间整合、共建共享，加强高速公路设施在交通运输、公安、应急管理、气象等部门间共用共享。扩大空域资源供给，实施空域资源分类精细

化管理。积极稳妥推进航线、时刻等资源的差异化、精准化、协同化管理，科学合理增加临时航线的划设和使用。

（十五）提升资金保障能力。落实相关财税政策，推动交通运输发展。深化交通投融资改革，完善铁路、邮政、城市公共交通等领域的资金政策和管理权责，完善公路养护管理、水运建设养护、通用航空建设发展的各级财政投入机制。鼓励各类金融机构、社会资本依法依规参与交通基础设施建设融资。支持符合条件的交通项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），研究长期融资工具支持交通运输发展。鼓励社会资本按照市场化法治化原则设立多式联运、交通运输绿色低碳发展等产业投资基金。

（十六）推进数据和技术赋能交通运输发展。依托全国一体化大数据中心协同创新体系布局，构建综合交通大数据中心体系。加快推进国家综合交通运输信息平台建设。依托全国一体化政务大数据体系，推动区域间、部门间、部省间综合交通运输政务数据共享交换，强化数据分析应用，深化数据资源综合开发和智能应用。完善各种运输方式数据采集、交换、加工、共享等标准规范，推进数据分类分级管理，编制行业重要数据目录。建立健全全流程数据安全管理制度，加强交通运输系统平台网络安全、数据安全和个人信息保护管理，定期开展安全排查和风险评估。完善交通运输科技资源共享服务体系。

五、完善交通运输市场监管机制

（十七）健全交通运输市场监管规则。完善交通运输领域市场监管程序，加强市场监管标准化规范化建设，依法公开监管标准和规则，推动市场监管公平统一。以城市群、都市圈为重点，加强跨区域监管协作，鼓励跨区域按规定联合发布交通运输统一监管政策、法规及标准。充分发挥行业协会商会作用，强化行业和企业自律。完善交通运输新业态监管制度和经营服务规范，促进新老业态融合发展。

（十八）完善综合执法制度机制。加强交通运输领域执法队伍专业化建设，完善跨部门联合执法机制，推进行政执法与刑事司法高效衔接，全面严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，规范行政裁量权。

持续开展交通运输、公安部门治理货运车辆超限超载联合执法，统一执法流程 and 标准，提升执法规范化水平。

（十九）强化反垄断和反不正当竞争。加强交通运输领域市场竞争状况评估，依法查处垄断和不正当竞争行为，防止利用数据、算法、技术等手段排除限制竞争、侵害从业人员合法权益。依法对网络预约出租汽车、网络道路货运等平台经济领域开展跨部门协同监管和服务。依法加强对交通运输新业态经营者集中审查。

（二十）全面提升交通运输市场监管能力。强化全链条全领域监管，加强各类监管方式衔接配合。建立健全交通运输行政许可事项实施规范和办事指南，完善电子证照标准体系，推动行业电子证照信息跨部门共享和互认互信，推进交通运输政务服务“跨省通办”扩面增效。建立健全交通运输领域严重失信主体名单制度。

（二十一）维护消费者和从业人员合法权益。加强交通运输领域消费者权益保护，强化消费投诉信息分析，动态研判市场环境和消费环境。优化消费争议多元化解机制，不断提升在线消费纠纷解决机制效能。改善交通运输领域从业环境和工作条件，规范企业经营和用工行为，依法保障货车、船舶、出租汽车、公交车等司乘人员和快递员等群体合法权益。

六、加强组织实施

各地区各有关部门要把党的领导贯彻到加快建设统一开放的交通运输市场工作各领域全过程，守正创新、担当作为、强化协同，结合实际抓好本意见贯彻落实。结合区域协调发展战略、区域重大战略实施，鼓励有条件的地区在维护全国交通运输市场统一开放前提下，开展区域交通运输市场一体化建设先行先试。及时梳理总结、复制推广典型经验和做法，研究形成统一开放的交通运输市场指数，促进全国统一开放交通运输市场建设。交通运输部要会同有关部门加大统筹协调力度，开展跟踪评估和工作指导，稳妥有序推进相关领域改革。做好政策宣传解读，营造加快建设统一开放的交通运输市场的良好社会氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

市场监管总局面向汽车行业举办反垄断合规讲堂

信息来源：市场监管总局官网 发布时间：2024 年 12 月 11 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2024/art_e64441938c9d404998ff3e30ba5012aa.html

2024 年 12 月 11 日，市场监管总局在北京举办第九期反垄断合规讲堂，面向汽车行业开展反垄断合规宣讲。

汽车行业是国民经济的重要支柱产业，在促进经济社会发展、推动技术创新、提升人民生活品质等方面发挥着重要作用。为认真贯彻党中央、国务院决策部署，促进汽车行业规范健康发展，更好维护消费者利益和社会公共利益，市场监管总局主动为汽车行业经营主体“送法上门”，宣传解读反垄断法律法规，引导其增强反垄断合规意识，精准识别、评估和防范垄断风险，积极营造公平竞争的市场环境和安全放心的消费环境。

市场监管总局要求汽车行业经营主体压实反垄断合规主体责任，主动规范经营行为，建立健全反垄断合规制度，有效预防和制止垄断行为的发生。市场监管总局将持续关注汽车行业竞争状况，纵深推进民生领域反垄断执法专项行动，推动形成更加公平、更有活力的市场环境，不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

市场监管总局举办反垄断合规讲堂 宣介《标准必要专利反垄断指引》

信息来源：市场监管总局官网 发布时间：2024 年 12 月 06 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/sj/art/2024/art_8187963633754249a829525262443376.html

2024 年 12 月 6 日，市场监管总局在北京举办第八期反垄断合规讲堂，就《标准必要专利反垄断指引》进行专题宣介。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，预防和制止经营者滥用标准必要专利排除、限制竞争行为，保护市场公平竞争，市场监管总局于 11 月 8 日发布《标准必要专利反垄断指引》（以下简称《指引》），为经营者和反垄断执法机构提供规范指引。市场监管总局通过“送法上门”方式开设专题反垄断合规讲堂，向通信、汽车、互联网平台等行业经营者系统介绍《指引》出台背景、制定过程、主要制度等，开展工作交流，提出合规建议，做好《指引》宣贯实施。

市场监管总局要求相关行业经营主体充分认识制定和出台《指引》的重要意义，严格遵守《中华人民共和国反垄断法》规定，自觉加强反垄断合规建设，有效识别、评估和预防垄断风险，发现可能存在排除、限制竞争风险的，可以主动向反垄断执法机构报告有关情况，接受监督和指导。

市场监管总局反垄断执法一司、竞争政策与评估中心，中国通信工业协会、中国电子视像行业协会、中国汽车工程学会知识产权分会、中国许可贸易工作者协会以及有关企业参加活动。

案件概览

2024 年 12 月，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
六盘水市中心城区机动车检测企业达成并实施垄断协议案	贵州省市场监督管理局于 2024 年 1 月对六盘水市中心城区机动车检测企业涉嫌达成并实施垄断协议行为立案调查。2024 年 11 月，贵州省市场监督管理局依法对六盘水市 23 家机动车检测企业作出行政处罚决定。	发布时间：2024/12/31； 访问链接： https://www.samr.gov.cn/fldes/tzgg/xzcf/art/2024/art_9cf35a14aa9544bca0ff24bfcbaf1d1d.html