

江苏省市场监督管理局关于发布《江苏省经营者反垄断合规指引》的公告

发 文 机 关:江苏省市场监督管理局

发 布 日 期:2021. 09. 22

生 效 日 期:2021. 09. 22

时 效 性:现行有效

文 号:江苏省市场监督管理局公告2021年第14号

江苏省市场监督管理局公告2021年第14号

为鼓励经营者培育公平竞争的合规文化，引导经营者建立反垄断合规体系，提升反垄断合规水平，促进经营者持续健康发展，维护市场公平竞争秩序，根据《[中华人民共和国反垄断法](#)》等相关规定，江苏省市场监督管理局制定了《江苏省经营者反垄断合规指引》，现予以发布。

江苏省市场监督管理局

2021年9月22日

江苏省经营者反垄断合规指引

第一章 总则

第一条 目的与依据

为了鼓励经营者培育公平竞争的合规文化，引导经营者建立反垄断合规体系，提升反垄断合规水平，防范垄断法律风险，保障本省经营者持续健康发展，依据《[中华人民共和国反垄断法](#)》（以下简称《[反垄断法](#)》）等法律、法规、规章及其他规范性文件，结合本省实际，制定本指引。

第二条 适用范围

本指引适用于本省行政区域内的各类经营者、行业协会。

第三条 基本概念

本指引所称经营者，是指从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和其他组织。

本指引所称合规，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（以下简称《[反垄断法](#)》相关规定）的要求。

本指引所称合规风险，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风险。

本指引所称合规管理，是指以预防和降低合规风险为目的，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 竞争合规倡导

经营者应当依法经营、诚实守信，自觉树立公平竞争理念，培育和弘扬良好的合规文化，避免违反《[反垄断法](#)》相关规定。

第二章 合规风险提示

第五条 垄断协议

经营者在经营管理过程中应当注意防范与其他具有竞争关系的经营者或者交易相对人达成垄断协议。

垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

协议或者决定可以是书面、口头等形式。其他协同行为是指经营者之间虽未明确订立协议或者决定，但实质上存在协调一致的行为，有关经营者基于独立意思表示所作出的价格跟随、平行定价等行为除外。

第六条 识别竞争关系

如果两个或者两个以上的经营者处于同一地域市场，在行业性质、经营范围上相同或者相似，提供的商品或者服务具有可替代性，并具有相同或者相似的目标客户，该类经营者可能被认定为具有竞争关系。

第七条 横向垄断协议风险提示

横向垄断协议，通常被视为严重的排除、限制竞争行为，是经营者面临的主要合规风险，也是合规管理的防控重点。

《[反垄断法](#)》《[禁止垄断协议暂行规定](#)》明确禁止具有竞争关系的经营者达成下列横向垄断协议：

（一）固定或者变更商品或者服务（以下统称商品）价格水平、价格变动幅度和区间、利润水平或者约定折扣、手续费等其他价格因素；约定采用据以计算价格的标准公式；限制参与协议的经营者的自主定价权；

（二）以限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品的生产数量，或者限制特定品种、型号商品的生产数量；以限制商品投放量等方式限制商品的销售数量，或者限制特定品种、型号商品的销售数量；

（三）划分商品销售地域、市场份额、销售对象、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间；划分原料、半成品、零部件、相关设备等原材料的采购区域、种类、数量、时间或者供应商；

（四）限制购买、使用新技术、新工艺；限制购买、租赁、使用新设备、新产品；限制投资、研发新技术、新工艺、新产品；拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品；

（五）联合拒绝向特定经营者供应或者销售商品；联合拒绝采购或者销售特定经营者的商品；联合限定特定经营者不得与其具有竞争关系的经营者进行交易；

（六）国务院反垄断执法机构认定的其他横向垄断协议。

第八条 防范横向垄断协议

为避免达成或者实施《[反垄断法](#)》规定的横向垄断协议，经营者在经营过程中应当注意以下行为：

（一）不得与具有竞争关系的经营者，以书面、口头等任何形式达成任何垄断协议或者达成含有第七条规定的垄断性条款或者条件的协议、决定，或者共同实施横向垄断协同行为；

（二）与具有竞争关系的经营者达成协议前，或者参加行业会议或竞争者发起的会议前，应要求主办方提供相关议程及内容，事先咨询反垄断合规专业人员是否存在违法风险；

（三）避免以业务整合等理由，通过全权业务委托、借助第三方经营者的协调和组织等形式，实施固定商品价格、限制商品数量、分割市场等行为；

（四）对价格、成本、数量、库存量、交易条件、交易对象、销售市场、限制新技术新产品等与竞争有关的敏感信息交换保持高度警惕，避免以书信、电子邮件、电话、短信、即时通讯平台、会议等方式，与具有竞争关系的经营者交换上述敏感信息；

（五）当竞争者之间交换上述敏感信息时，应明示拒绝参与并即时避开，并做好拒绝和避开的相关证据记录和保存；

（六）对竞争者价格信息的获取渠道应仅限于公开信息，经营者应审慎对外公开商品调价、成本等敏感信息；

（七）不得以公告、发布新闻或者以行业协会名义召开会议等方式，意图让竞争者配合调整价格、产量，创造竞争者交换竞争敏感信息的机会；

（八）不得要求其他经营者一起对特定经营者进行联合抵制，如拒绝供货、拒绝购买等；

（九）避免其他可能达成或者实施横向垄断协议的行为。

第九条 纵向垄断协议风险提示

禁止经营者与交易相对人达成下列纵向垄断协议：

（一）固定向第三人转售商品的价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用；

（二）限定向第三人转售商品的最低价格，或者通过限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用限定向第三人转售商品的最低价格；

（三）国务院反垄断执法机构认定的其他纵向垄断协议。

生产商与经销商，或者经销商之间在经销协议、经销政策、经销商管理文件以及其他正式或者非正式的业务沟通过程中，应特别注意避免上述行为。

第十条 不同销售模式的风险提示

经营者应当基于不同的销售模式（交易相对人是否为独立的转售环节），做出相应的商业安排：

（一）交易相对人为独立转售环节的，经营者不得实施转售价格限制等纵向垄断行为；

（二）交易相对人为经营者的代理人的，经营者实施转售价格限制等行为，一般不被视为纵向垄断协议。

第十一条 防范纵向垄断协议

纵向垄断协议分为纵向价格垄断协议和纵向非价格垄断协议。

（一）纵向价格垄断协议

为避免达成或者实施《[反垄断法](#)》规定的纵向价格垄断协议，经营者在经营过程中应当注意以下行为

：

1. 禁止通过协议、商务政策、通知等直接形式，限制交易相对人的转售价格或者设定最低销售价格

；

2. 禁止形式上以“建议价”或者“指导价”为名，实质上以折让、回馈、固定利润率等方式要求，或者以减少供货数量、调整供货品种、延迟或者取消供货等方式，间接迫使经销商维持转售价格；

3. 经营者可以对交易相对人的经营活动进行必要管理和监测，但须把握好合理边界，审慎要求交易相对人提前报备经销价格、活动价格等，审慎收集交易相对人的转售价格信息，审慎在交易相对人之间共享价格信息；

4. 加强对员工职务行为的监督与管理，禁止将交易相对人是否遵守转售价格要求作为员工的考核因素，防止因员工对交易相对人的转售价格限制等不当职务行为带来合规风险；

5. 避免其他可能达成或者实施纵向价格垄断协议的行为。

（二）纵向非价格垄断协议

一些非价格的纵向限制行为也存在违反《[反垄断法](#)》的风险，经营者在经营过程中应当重点关注以下行为：

1. 对于控制交易相对人销售渠道，特别是划分经销商销售区域或者销售对象的行为保持警惕；

2. 对签订具有长期排他性条款的协议、包含排他性条款的知识产权许可协议以及涉及标准的协议应当保持警惕。

第十二条 组织、帮助实施垄断行为的风险

组织、帮助具有竞争关系的经营者达成实施垄断协议的行为具有违法风险，应保持高度警惕并审慎为之。

第十三条 行业协会的行为守则

行业协会应当加强行业自律，引导本行业的经营者依法竞争，维护公平竞争市场秩序。

为防止行业协会及其会员从事《[反垄断法](#)》禁止的垄断行为，行业协会应遵循下列行为守则：

（一）禁止制定、发布含有排除、限制竞争内容的行业协会章程、规则、决定、通知、标准等；

（二）禁止召集、组织或者推动本行业的经营者达成含有排除、限制竞争内容的协议、决议、纪要、备忘录等；

（三）不得为本行业的经营者从事垄断行为创造条件，包括不得通过会议、即时通讯等任何形式组织协会会员交换价格等敏感信息，亦不得将价格等敏感信息在会员或者行业内经营者之间相互通报，谨慎发布行业内指导价、基准价等容易引导经营者达成实施垄断行为的敏感信息；

（四）不得为本行业的经营者从事垄断行为提供帮助、便利，比如通过收缴保证金等行业内惩戒机制保证或者促进经营者实施垄断行为；

（五）及时制止会员以行业协会为平台相互交流、商讨价格等敏感信息，及时采取告诫、行业内通报、公开谴责等手段对会员违反《[反垄断法](#)》规定的行为予以制止，必要时向反垄断执法机构反映。

第十四条 滥用市场支配地位风险提示

经营者通过公平竞争、特许经营、专营专卖等方式形成的市场支配地位不具有违法性，但是滥用该市场支配地位可能会引发违法风险。

禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

（一）以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；

（二）没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；

（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；

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

第十五条 防范滥用市场支配地位

防范滥用市场支配地位的违法风险，首先应当判断经营者在相关市场内是否已经具备市场支配地位，再分析经营者是否构成《[反垄断法](#)》相关规定所禁止的滥用市场支配地位行为。

(一) 审慎评估市场地位

经营者应当定期自行评估自身所经营的各项产品和服务所处相关市场的竞争情况和自身市场份额。如果经营者在相关市场具有一定市场份额，或者具备相当的市场影响，建议根据《[国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南](#)》，以下列因素为考量重点，准确评估是否具有市场支配地位：

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

如果经营者在相关市场内能够控制商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场，可能具有市场支配地位。

如果一个经营者在相关市场中的市场份额达到二分之一，或者两个经营者市场份额合计达到三分之二且均不低于十分之一，或者三个经营者市场份额合计达到四分之三且均不低于十分之一时，经营者通常会被推定为具有市场支配地位。

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

经营者在对外宣传以及内部文件、报告中关于自身市场地位等信息的夸大性陈述或者误导性宣传，可能会引起反垄断举报或者诉讼风险，经营者应当予以注意并避免为之。

(二) 防范滥用市场支配地位的行为

经营者具有市场支配地位的，应当对自身经营策略给予充分关注，谨慎考量交易价格、交易条件、交易对象等方面的商业安排：

1. 不得因具有市场支配地位而任意制定过高的商品销售价格或者过低的商品购买价格，尤其要避免短期内大幅度提价或者压价行为；
2. 不得实施掠夺性定价，即无正当理由不得以低于成本的价格销售商品，从而排挤竞争者；
3. 无正当理由不得拒绝交易，尤其是拒绝其他经营者使用已构成生产经营活动的必需设施。具有市场支配地位的原材料经营者不得在销售原材料时以包销或者独家销售下游经营者生产的成品为条件变相拒绝交易；

4. 无正当理由不得限制交易相对人只能在特定区域内或者与特定经营者进行交易，不得限定交易相对人不得与特定经营者进行交易；

5. 无正当理由不得搭售商品或者服务，如使用搭售应允许交易相对人可分别购买单项商品，也不得在交易时附加其他不合理的交易条件；

6. 无正当理由不应条件相同的交易相对人提供不同的产品价格或者其他差别待遇；

7. 审慎向交易相对人提供忠诚折扣，以奖励其特定形式的购买行为。

第十六条 依法进行经营者集中申报

经营者集中是指经营者合并、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、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的情形。

经营者集中行为，可能会使得相关市场中出现经济力量过于集中的情况，从而对市场竞争造成损害。

《[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。

根据《[反垄断法](#)》《[经营者集中审查暂行规定](#)》，国家市场监督管理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。

对于符合《[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。

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、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，可以不向国家市场监督管理总局申报。

第十七条 防范经营者集中风险

经营者对外开展并购交易时，应当主动评估是否触发经营者集中申报义务。经营者集中达到下列标准之一的，经营者应当事先向国家市场监督管理总局申报，未申报的不得实施集中：

（一）参与集中的所有经营者上一会计年度在全球范围内的营业额合计超过100亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过4亿元人民币；

（二）参与集中的所有经营者上一会计年度在中国境内的营业额合计超过20亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过4亿元人民币。

在正式申报前，经营者可以就拟申报的经营者集中向国家市场监督管理总局书面申请商谈。

鼓励经营者主动对其集中行为是否具有排除、限制竞争效果进行自我评价。经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但具有或者可能具有排除、限制竞争的效果，建议经营者向国家市场监督管理总局主动申报。

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。

第十八条 行政垄断的特殊注意

经营者不得接受行政命令而达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位。对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织提出的达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位的要求，应当予以拒绝，并可以向反垄断执法机构举报。

经营者不得为达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位而采取游说、利诱等手段使行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织对其违法行为予以帮助、放纵、包庇等。

第十九条 法律责任风险提示

经营者违反《[反垄断法](#)》相关规定的，应当依法承担相应的法律责任。

(一) 对垄断协议行为的处罚。经营者达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额1%以上10%以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处50万元以下的罚款。需要特别注意的是，销售额不是指涉案商品销售额，而是经营者的全部销售额。

(二) 对滥用市场支配地位行为的处罚。经营者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1%以上10%以下的罚款。

(三) 对违法实施经营者集中的处罚。国家市场监督管理总局责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前状态，可以处50万元以下罚款。

(四) 对拒不配合调查的处罚。拒绝提供有关材料、信息、或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，由反垄断执法机构责令改正，对个人可以处2万元以下罚款，对单位可以处20万元以下罚款；情节严重的对个人可以处2万元以上10万元以下罚款，对单位处20万元以上100万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(五) 民事责任规定。经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

(六) 行业协会的责任规定。行业协会组织经营者达成垄断协议的，反垄断执法机构可以处50万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

第二十条 特殊市场领域的经营者特别提示

供水、供电、供气、供热、电信、有线电视、邮政、交通运输、烟草等公用企业和依法实行特许经营和专营专卖的行业，由于自然垄断属性、法律法规规定等因素，在相关市场一般具有市场支配地位，要注意避免实施滥用市场支配地位的行为。

建筑建材等市场领域的经营者及其行业协会，由于商品特性、运输成本等原因，本地化销售特征较为明显，销售市场相对固定，应当注意防范达成实施垄断协议的行为。

网络平台经营者不得组织或者协调平台内的经营者达成垄断协议，不得滥用市场支配地位实施不公平价格行为、限定交易、拒绝交易、不合理搭售、差别待遇等垄断行为。

政府定价或者政府指导价刚刚放开的行业，经营者更容易产生达成或者实施横向垄断协议的风险。

第二十一条 境外反垄断风险提示

经营者及其员工在境外从事业务经营或者其业务活动可能对境外市场产生影响时，应当遵守相关国家或者地区的反垄断法律、法规、规则和反垄断指南等要求。同时，经营者及其员工在境外从事业务经营时，仍应遵守《[反垄断法](#)》相关规定。

第三章 内部合规管理

第二十二条 反垄断合规管理制度

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。

第二十三条 反垄断合规审查机制

鼓励经营者健全合规审查机制，将反垄断合规审查作为商业决策、合同签订、交易计划、项目运营等经营管理行为的必经程序，及时修改不合规的内容。

必要时，可以聘请外部律师协助开展反垄断合规审查，出具审查意见。

第二十四条 反垄断合规承诺

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。

经营者可以在管理制度中明确有关人员违反承诺的后果。

第二十五条 反垄断合规报告与咨询

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。

鼓励经营者在作出重大经营行为、商业决策前，主动向反垄断执法机构或者外部律师咨询，接受指导。

第二十六条 合规风险识别评估

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，全面识别和梳理经营管理活动中存在的合规风险，定期分析和评估合规风险发生的可能性、影响程度、潜在后果等，并对合规风险进行分级。

第二十七条 重点人员的合规提醒

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，重点做好下列反垄断合规高风险人员的合规管理，提高风险防控的针对性和有效性，降低员工的违法风险：

- （一）高级管理人员；
- （二）业务部门的管理人员；
- （三）经常与同行竞争者交往的人员，如销售、市场、采购部门的人员；
- （四）知晓企业商业计划、价格等敏感信息的人员；
- （五）曾在具有竞争关系的企业工作并知晓敏感信息的人员，负责企业并购项目的人员；
- （六）其他反垄断合规高风险人员。

第二十八条 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，畅通举报渠道，以便于及时发现合规风险。

第二十九条 合规培训

建议经营者定期开展反垄断合规培训，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。

第三十条 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。

第四章 外部风险应对

第三十一条 反垄断外部风险应对机制

经营者在经营过程中，可能因实施垄断行为面临反垄断执法调查，也可能因其他经营者实施垄断行为损害自身权益，建议经营者建立健全外部风险应对机制，对可能发生的违法风险、已经发生的违法不利后果采取恰当的应对处置措施。

第三十二条 积极配合反垄断调查

面对反垄断执法调查，经营者应当采取积极、合法、有效的应对举措，避免因应对不力造成更大的损失。

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的调查，如实提供反垄断执法机构要求提交的证据材料，避免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、信息或者其获取权限；
- （三）拒绝回答问题；
- （四）隐匿、销毁、转移证据；
- （五）提供误导性信息或者虚假信息；
- （六）其他拒绝、阻碍反垄断调查的行为。

第三十三条 及时停止违法行为

反垄断执法机构已经立案并启动调查程序时，建议经营者立即停止实施相关行为，主动向反垄断执法机构报告，积极配合反垄断执法机构依法履行职责。

第三十四条 依法申请豁免

（一）豁免的一般规定

经营者若能够证明其达成的协议属于《[反垄断法](#)》[第十五条](#)第一项至第五项规定的情形之一，并且不会严重限制相关市场竞争、能够使消费者分享由此产生的利益的，可以主张不适用垄断协议规定。经营者若能够证明其达成的协议属于《[反垄断法](#)》[第十五条](#)第六项、第七项情形之一的，不适用垄断协议规定。

（二）特殊行业的豁免规定

《[国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南](#)》设立了推定豁免规定，在相关市场占有率30%以下市场份额的汽车业经营者有可能被推定为不具有显著市场力量。不具有显著市场力量的汽车业经营者设置的具有经济效率和正当化理由的地域限制和客户限制，通常能够符合《[反垄断法](#)》[第十五条](#)的规定，可以推定适用《[反垄断法](#)》[第十五条](#)。

《[国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南](#)》设立了安全港规则，如果经营者符合下列条件之一，通常不将其达成的涉及知识产权的协议认定为《[反垄断法](#)》[第十三条](#)第一款第六项和第十四条第三项规定的垄断协议，但是有相反的证据证明该协议对市场竞争产生排除、限制影响的除外。

1. 具有竞争关系的经营者在相关市场的市场份额合计不超过20%；
2. 经营者与交易相对人在受到涉及知识产权的协议影响的任一相关市场上的市场份额均不超过30%；
3. 如果经营者在相关市场的份额难以获得，或者市场份额不能准确反映经营者的市场地位，但在相关市场上除协议各方控制的技术外，存在四个或者四个以上能够以合理成本得到的由其他经营者独立控制的具有替代关系的技术。

第三十五条 依法行使回避、陈述、申辩、听证权

经营者认为反垄断执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。

经营者在反垄断调查过程中，有权进行陈述、申辩以及申请听证，维护自身合法权益。

第三十六条 及时运用承诺制度

被调查的经营者在反垄断执法机构掌握足够认定违法行为的证据之前，可以提出中止调查书面申请，承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为后果。

反垄断执法机构依申请决定中止调查的，经营者要在规定时限内向反垄断执法机构书面报告承诺履行情况并接受监督。经营者履行承诺的，执法机构可以决定终止调查。

经营者未履行或者未完全履行承诺、中止调查决定所依据的事实发生重大变化或者中止调查决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的，反垄断执法机构将恢复调查。

反垄断执法机构对涉嫌垄断协议或者滥用市场支配地位行为调查核实后，认为构成垄断协议或者滥用市场支配地位的，将依法作出处理决定，不再接受经营者提出的中止调查申请。

特别需要注意的是，承诺制度不适用于固定或者变更商品价格、限制商品生产或者销售数量、分割销售市场或者原材料采购市场的涉嫌垄断协议案件。

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](#)》。

第三十七条 善于运用宽大制度

参与垄断协议的经营者主动报告达成垄断协议有关情况并提供重要证据的，可以申请依法减轻或者免除处罚。

重要证据是指能够对反垄断执法机构启动调查或者对认定垄断协议起到关键性作用的证据，包括参与垄断协议的经营者、涉及的商品范围、达成协议的内容和方式、协议的具体实施等情况。

对于第一个申请者，反垄断执法机构可以免除处罚或者按照不低于80%的幅度减轻罚款；对于第二个申请者，可以按照30%至50%的幅度减轻罚款；对于第三个申请者，可以按照20%至30%的幅度减轻罚款。

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](#)》。

第三十八条 被动接受行政命令的从轻情节

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或者滥用市场支配地位的，仍需依法承担相应的法律责任。

经营者能够证明其达成垄断协议或者滥用市场支配地位是被动遵守行政命令所导致的，可以申请从轻或者减轻处罚。

第三十九条 行政决定的救济

对反垄断执法机构依据《[反垄断法](#)》[第二十八条](#)、[第二十九条](#)作出的决定不服的，可以先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。

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

第四十条 处罚决定的执行

经营者因实施垄断行为被反垄断执法机构实施行政处罚的，应当在行政处罚决定书载明的期限内予以履行。

如果确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，可以向行政机关申请暂缓或者分期缴纳。

第四十一条 举报监督

经营者在日常运营过程中应对违法垄断行为保持警惕，对下列有违法嫌疑的垄断行为，可以通过多种形式的存储介质将违法事实予以记录和留存，并及时向反垄断执法机构举报：

- （一）其他经营者或者行业协会实施的涉嫌垄断行为；
- （二）行政机关和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力排除、限制竞争行为。

第四十二条 提起诉讼

因垄断行为受到损失以及因合同内容、行业协会的章程等违反《[反垄断法](#)》而发生争议的自然人、法人或者非法人组织，可以依法向人民法院提起民事诉讼，请求承担停止侵害、赔偿损失等民事责任，或者判令相关合同、章程等民事法律行为无效。

经营者认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的，有权依法向人民法院提起行政诉讼。

第五章 附则

第四十三条 指引效力和调整

本指引仅对经营者反垄断合规作出一般性指引，不具有强制性。因《[反垄断法](#)》相关规定发生变化或者有特殊规定的，从其规定。

第四十四条 参考建议

本省经营者、行业协会可以参考本指引，建立本企业、行业的反垄断合规机制。

第四十五条 指引解释

本指引由江苏省市场监督管理局负责解释，自发布之日起实施。

附件：反垄断法相关规定参考目录



扫一扫，手机阅读更方便

江苏省市场监督管理局公告

2021 年第 14 号

江苏省市场监督管理局关于发布 《江苏省经营者反垄断合规指引》的公告

为鼓励经营者培育公平竞争的合规文化，引导经营者建立反垄断合规体系，提升反垄断合规水平，促进经营者持续健康发展，维护市场公平竞争秩序，根据《中华人民共和国反垄断法》等相关规定，江苏省市场监督管理局制定了《江苏省经营者反垄断合规指引》，现予以发布。

江苏省市场监督管理局

2021 年 9 月 22 日

江苏省经营者反垄断合规指引

第一章 总则

第一条 目的与依据

为了鼓励经营者培育公平竞争的合规文化，引导经营者建立反垄断合规体系，提升反垄断合规水平，防范垄断法律风险，保障本省经营者持续健康发展，依据《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）等法律、法规、规章及其他规范性文件，结合本省实际，制定本指引。

第二条 适用范围

本指引适用于本省行政区域内的各类经营者、行业协会。

第三条 基本概念

本指引所称经营者，是指从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和其他组织。

本指引所称合规，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（以下简称《反垄断法》相关规定）的要求。

本指引所称合规风险，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风险。

本指引所称合规管理，是指以预防和降低合规风险为目的，

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 竞争合规倡导

经营者应当依法经营、诚实守信，自觉树立公平竞争理念，培育和弘扬良好的合规文化，避免违反《反垄断法》相关规定。

第二章 合规风险提示

第五条 垄断协议

经营者在经营管理过程中应当注意防范与其他具有竞争关系的经营者或者交易相对人达成垄断协议。

垄断协议是指排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为。

协议或者决定可以是书面、口头等形式。其他协同行为是指经营者之间虽未明确订立协议或者决定，但实质上存在协调一致的行为，有关经营者基于独立意思表示所作出的价格跟随、平行定价等行为除外。

第六条 识别竞争关系

如果两个或者两个以上的经营者处于同一地域市场，在行业性质、经营范围上相同或者相似，提供的商品或者服务具有可替代性，并具有相同或者相似的目标客户，该类经营者可能被认定为具有竞争关系。

第七条 横向垄断协议风险提示

横向垄断协议，通常被视为严重的排除、限制竞争行为，是经营者面临的主要合规风险，也是合规管理的防控重点。

《反垄断法》《禁止垄断协议暂行规定》明确禁止具有竞争关系的经营者达成下列横向垄断协议：

（一）固定或者变更商品或者服务（以下统称商品）价格水平、价格变动幅度和区间、利润水平或者约定折扣、手续费等其他价格因素；约定采用据以计算价格的标准公式；限制参与协议的经营者的自主定价权；

（二）以限制产量、固定产量、停止生产等方式限制商品的生产数量，或者限制特定品种、型号商品的生产数量；以限制商品投放量等方式限制商品的销售数量，或者限制特定品种、型号商品的销售数量；

（三）划分商品销售地域、市场份额、销售对象、销售收入、销售利润或者销售商品的种类、数量、时间；划分原料、半成品、零部件、相关设备等原材料的采购区域、种类、数量、时间或者供应商；

（四）限制购买、使用新技术、新工艺；限制购买、租赁、使用新设备、新产品；限制投资、研发新技术、新工艺、新产品；拒绝使用新技术、新工艺、新设备、新产品；

（五）联合拒绝向特定经营者供应或者销售商品；联合拒绝采购或者销售特定经营者的商品；联合限定特定经营者不得与其

具有竞争关系的经营者进行交易；

(六) 国务院反垄断执法机构认定的其他横向垄断协议。

第八条 防范横向垄断协议

为避免达成或者实施《反垄断法》规定的横向垄断协议，经营者在经营过程中应当注意以下行为：

(一) 不得与具有竞争关系的经营者，以书面、口头等任何形式达成任何垄断协议或者达成含有第七条规定的垄断性条款或者条件的协议、决定，或者共同实施横向垄断协同行为；

(二) 与具有竞争关系的经营者达成协议前，或者参加行业会议或竞争者发起的会议前，应要求主办方提供相关议程及内容，事先咨询反垄断合规专业人员是否存在违法风险；

(三) 避免以业务整合等理由，通过全权业务委托、借助第三方经营者的协调和组织等形式，实施固定商品价格、限制商品数量、分割市场等行为；

(四) 对价格、成本、数量、库存量、交易条件、交易对象、销售市场、限制新技术新产品等与竞争有关的敏感信息交换保持高度警惕，避免以书信、电子邮件、电话、短信、即时通讯平台、会议等方式，与具有竞争关系的经营者交换上述敏感信息；

(五) 当竞争者之间交换上述敏感信息时，应明示拒绝参与并即时避开，并做好拒绝和避开的相关证据记录和保存；

(六) 对竞争者价格信息的获取渠道应仅限于公开信息，经营者应审慎对外公开商品调价、成本等敏感信息；

(七) 不得以公告、发布新闻或者以行业协会名义召开会议等方式，意图让竞争者配合调整价格、产量，创造竞争者交换竞争敏感信息的机会；

(八) 不得要求其他经营者一起对特定经营者进行联合抵制，如拒绝供货、拒绝购买等；

(九) 避免其他可能达成或者实施横向垄断协议的行为。

第九条 纵向垄断协议风险提示

禁止经营者与交易相对人达成下列纵向垄断协议：

(一) 固定向第三人转售商品的价格水平、价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用；

(二) 限定向第三人转售商品的最低价格，或者通过限定价格变动幅度、利润水平或者折扣、手续费等其他费用限定向第三人转售商品的最低价格；

(三) 国务院反垄断执法机构认定的其他纵向垄断协议。

生产商与经销商，或者经销商之间在经销协议、经销政策、经销商管理文件以及其他正式或者非正式的业务沟通过程中，应特别注意避免上述行为。

第十条 不同销售模式的风险提示

经营者应当基于不同的销售模式（交易相对人是否为独立的转售环节），做出相应的商业安排：

(一) 交易相对人为独立转售环节的，经营者不得实施转售价格限制等纵向垄断行为；

(二) 交易相对人为经营者的代理人的，经营者实施转售价格限制等行为，一般不被视为纵向垄断协议。

第十一条 防范纵向垄断协议

纵向垄断协议分为纵向价格垄断协议和纵向非价格垄断协议。

(一) 纵向价格垄断协议

为避免达成或者实施《反垄断法》规定的纵向价格垄断协议，经营者在经营过程中应当注意以下行为：

1. 禁止通过协议、商务政策、通知等直接形式，限制交易相对人的转售价格或者设定最低销售价格；

2. 禁止形式上以“建议价”或者“指导价”为名，实质上以折让、回馈、固定利润率等方式要求，或者以减少供货数量、调整供货品种、延迟或者取消供货等方式，间接迫使经销商维持转售价格；

3. 经营者可以对交易相对人的经营活动进行必要管理和监测，但须把握好合理边界，审慎要求交易相对人提前报备经销价格、活动价格等，审慎收集交易相对人的转售价格信息，审慎在交易相对人之间共享价格信息；

4. 加强对员工职务行为的监督与管理，禁止将交易相对人是否遵守转售价格要求作为员工的考核因素，防止因员工对交易相对人的转售价格限制等不当职务行为带来合规风险；

5. 避免其他可能达成或者实施纵向价格垄断协议的行为。

(二) 纵向非价格垄断协议

一些非价格的纵向限制行为也存在违反《反垄断法》的风险，经营者在经营过程中应当重点关注以下行为：

1. 对于控制交易相对人销售渠道，特别是划分经销商销售区域或者销售对象的行为保持警惕；

2. 对签订具有长期排他性条款的协议、包含排他性条款的知识产权许可协议以及涉及标准的协议应当保持警惕。

第十二条 组织、帮助实施垄断行为的风险

组织、帮助具有竞争关系的经营者达成实施垄断协议的行为具有违法风险，应保持高度警惕并审慎为之。

第十三条 行业协会的行为守则

行业协会应当加强行业自律，引导本行业的经营者依法竞争，维护公平竞争市场秩序。

为防止行业协会及其会员从事《反垄断法》禁止的垄断行为，行业协会应遵循下列行为守则：

（一）禁止制定、发布含有排除、限制竞争内容的行业协会章程、规则、决定、通知、标准等；

（二）禁止召集、组织或者推动本行业的经营者达成含有排除、限制竞争内容的协议、决议、纪要、备忘录等；

（三）不得为本行业的经营者从事垄断行为创造条件，包括不得通过会议、即时通讯等任何形式组织协会会员交换价格等敏感信息，亦不得将价格等敏感信息在会员或者行业内经营者之间相互通报，谨慎发布行业内指导价、基准价等容易引导经营者达

成实施垄断行为的敏感信息；

（四）不得为本行业的经营者从事垄断行为提供帮助、便利，比如通过收缴保证金等行业内惩戒机制保证或者促进经营者实施垄断行为；

（五）及时制止会员以行业协会为平台相互交流、商讨价格等敏感信息，及时采取告诫、行业内通报、公开谴责等手段对会员违反《反垄断法》规定的行为予以制止，必要时向反垄断执法机构反映。

第十四条 滥用市场支配地位风险提示

经营者通过公平竞争、特许经营、专营专卖等方式形成的市场支配地位不具有违法性，但是滥用该市场支配地位可能会引发违法风险。

禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

（一）以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；

（二）没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；

（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；

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

（五）没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；

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

(七) 国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。

第十五条 防范滥用市场支配地位

防范滥用市场支配地位的违法风险，首先应当判断经营者在相关市场内是否已经具备市场支配地位，再分析经营者是否构成《反垄断法》相关规定所禁止的滥用市场支配地位行为。

(一) 审慎评估市场地位

经营者应当定期自行评估自身所经营的各项产品和服务所处相关市场的竞争情况和自身市场份额。如果经营者在相关市场具有一定市场份额，或者具备相当的市场影响，建议根据《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》，以下列因素为考量重点，准确评估是否具有市场支配地位：

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

如果经营者在相关市场内能够控制商品价格、数量或者其他

交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场，可能具有市场支配地位。

如果一个经营者在相关市场中的市场份额达到二分之一，或者两个经营者市场份额合计达到三分之二且均不低于十分之一，或者三个经营者市场份额合计达到四分之三且均不低于十分之一时，经营者通常会被推定为具有市场支配地位。

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

经营者在对外宣传以及内部文件、报告中关于自身市场地位等信息的夸大性陈述或者误导性宣传，可能会引起反垄断举报或者诉讼风险，经营者应当予以注意并避免为之。

（二）防范滥用市场支配地位的行为

经营者具有市场支配地位的，应当对自身经营策略给予充分关注，谨慎考量交易价格、交易条件、交易对象等方面的商业安排：

1. 不得因具有市场支配地位而任意制定过高的商品销售价格或者过低的商品购买价格，尤其要避免短期内大幅度提价或者压价行为；

2. 不得实施掠夺性定价，即无正当理由不得以低于成本的价格销售商品，从而排挤竞争者；

3. 无正当理由不得拒绝交易，尤其是拒绝其他经营者使用已构成生产经营活动的必需设施。具有市场支配地位的原材料经营

者不得在销售原材料时以包销或者独家销售下游经营者生产的成品为条件变相拒绝交易；

4. 无正当理由不得限制交易相对人只能在特定区域内或者与特定经营者进行交易，不得限定交易相对人不得与特定经营者进行交易；

5. 无正当理由不得搭售商品或者服务，如使用搭售应允许交易相对人可分别购买单项商品，也不得在交易时附加其他不合理的交易条件；

6. 无正当理由不应对条件相同的交易相对人提供不同的产品价格或者其他差别待遇；

7. 审慎向交易相对人提供忠诚折扣，以奖励其特定形式的购买行为。

第十六条 依法进行经营者集中申报

经营者集中是指经营者合并、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、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的情形。

经营者集中行为，可能会使得相关市场中出现经济力量过于集中的情况，从而对市场竞争造成损害。《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。

根据《反垄断法》《经营者集中审查暂行规定》，国家市场监督管理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。

对于符合《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。

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、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，可以不向国家市场监督管理总局申报。

第十七条 防范经营者集中风险

经营者对外开展并购交易时，应当主动评估是否触发经营者集中申报义务。经营者集中达到下列标准之一的，经营者应当事先向国家市场监督管理总局申报，未申报的不得实施集中：

（一）参与集中的所有经营者上一会计年度在全球范围内的营业额合计超过 100 亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过 4 亿元人民币；

（二）参与集中的所有经营者上一会计年度在中国境内的营业额合计超过 20 亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过 4 亿元人民币。

在正式申报前，经营者可以就拟申报的经营者集中向国家市场监督管理总局书面申请商谈。

鼓励经营者主动对其集中行为是否具有排除、限制竞争效果进行自我评价。经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但具有或者可能具有排除、限制竞争的效果，建议经营者向国家市场监督管理总局主动申报。

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。

第十八条 行政垄断的特殊注意

经营者不得接受行政命令而达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位。对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织提出的达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位的要求，应当予以拒绝，并可以向反垄断执法机构举报。

经营者不得为达成实施垄断协议或者滥用市场支配地位而采取游说、利诱等手段使行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织对其违法行为予以帮助、放纵、包庇等。

第十九条 法律责任风险提示

经营者违反《反垄断法》相关规定的，应当依法承担相应的法律责任。

（一）对垄断协议行为的处罚。经营者达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额1%以上10%以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处50万元以下的罚款。需要特别注意的是，销售额不是指涉案商品销售额，而是经营者的全部销售额。

（二）对滥用市场支配地位行为的处罚。经营者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1%以上10%以下的罚款。

（三）对违法实施经营者集中的处罚。国家市场监督管理总局

局责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前状态,可以处 50 万元以下罚款。

(四)对拒不配合调查的处罚。拒绝提供有关材料、信息、或者提供虚假材料、信息,或者隐匿、销毁、转移证据,或者其他拒绝、阻碍调查行为的,由反垄断执法机构责令改正,对个人可以处 2 万元以下罚款,对单位可以处 20 万元以下罚款;情节严重的对个人可以处 2 万元以上 10 万元以下罚款,对单位处 20 万元以上 100 万元以下罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(五)民事责任规定。经营者实施垄断行为,给他人造成损失的,依法承担民事责任。

(六)行业协会的责任规定。行业协会组织经营者达成垄断协议的,反垄断执法机构可以处 50 万元以下的罚款;情节严重的,社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

第二十条 特殊市场领域的经营者特别提示

供水、供电、供气、供热、电信、有线电视、邮政、交通运输、烟草等公用企业和依法实行特许经营和专营专卖的行业,由于自然垄断属性、法律法规规定等因素,在相关市场一般具有市场支配地位,要注意避免实施滥用市场支配地位的行为。

建筑建材等市场领域的经营者及其行业协会,由于商品特性、运输成本等原因,本地化销售特征较为明显,销售市场相对固定,应当注意防范达成实施垄断协议的行为。

网络平台经营者不得组织或者协调平台内的经营者达成垄断

协议，不得滥用市场支配地位实施不公平价格行为、限定交易、拒绝交易、不合理搭售、差别待遇等垄断行为。

政府定价或者政府指导价刚刚放开的行业，经营者更容易产生达成或者实施横向垄断协议的风险。

第二十一条 境外反垄断风险提示

经营者及其员工在境外从事业务经营或者其业务活动可能对境外市场产生影响时，应当遵守相关国家或者地区的反垄断法律、法规、规则和反垄断指南等要求。同时，经营者及其员工在境外从事业务经营时，仍应遵守《反垄断法》相关规定。

第三章 内部合规管理

第二十二条 反垄断合规管理制度

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。

第二十三条 反垄断合规审查机制

鼓励经营者健全合规审查机制，将反垄断合规审查作为商业决策、合同签订、交易计划、项目运营等经营管理行为的必经程序，及时修改不合规的内容。

必要时，可以聘请外部律师协助开展反垄断合规审查，出具审查意见。

第二十四条 反垄断合规承诺

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。

经营者可以在管理制度中明确有关人员违反承诺的后果。

第二十五条 反垄断合规报告与咨询

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。

鼓励经营者在作出重大经营行为、商业决策前，主动向反垄断执法机构或者外部律师咨询，接受指导。

第二十六条 合规风险识别评估

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，全面识别和梳理经营管理活动中存在的合规风险，定期分析和评估合规风险发生的可能性、影响程度、潜在后果等，并对合规风险进行分级。

第二十七条 重点人员的合规提醒

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，重点做好下列反垄断合规高风险人员的合规管理，提高风险防控的针对性和有效性，降低员工的违法风险：

- (一) 高级管理人员；
- (二) 业务部门的管理人员；
- (三) 经常与同行竞争者交往的人员，如销售、市场、采购部门的人员；
- (四) 知晓企业商业计划、价格等敏感信息的人员；
- (五) 曾在具有竞争关系的企业工作并知晓敏感信息的人员，负责企业并购项目的人员；
- (六) 其他反垄断合规高风险人员。

第二十八条 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，畅通举报渠道，以便于及时发现合规风险。

第二十九条 合规培训

建议经营者定期开展反垄断合规培训，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。

第三十条 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。

第四章 外部风险应对

第三十一条 反垄断外部风险应对机制

经营者在经营过程中，可能因实施垄断行为面临反垄断执法调查，也可能因其他经营者实施垄断行为损害自身权益，建议经营者建立健全外部风险应对机制，对可能发生的违法风险、已经发生的违法不利后果采取恰当的应对处置措施。

第三十二条 积极配合反垄断调查

面对反垄断执法调查，经营者应当采取积极、合法、有效的应对举措，避免因应对不力造成更大的损失。

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的调查，如实提供反垄断执法机构要求提交的证据材料，避免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、信息或者其获取权限；
- （三）拒绝回答问题；
- （四）隐匿、销毁、转移证据；
- （五）提供误导性信息或者虚假信息；
- （六）其他拒绝、阻碍反垄断调查的行为。

第三十三条 及时停止违法行为

反垄断执法机构已经立案并启动调查程序时，建议经营者立即停止实施相关行为，主动向反垄断执法机构报告，积极配合反垄断执法机构依法履行职责。

第三十四条 依法申请豁免

（一）豁免的一般规定

经营者若能够证明其达成的协议属于《反垄断法》第十五条第一项至第五项规定的情形之一，并且不会严重限制相关市场竞争、能够使消费者分享由此产生的利益的，可以主张不适用垄断协议规定。经营者若能够证明其达成的协议属于《反垄断法》第十五条第六项、第七项情形之一的，不适用垄断协议规定。

（二）特殊行业的豁免规定

《国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南》设立了推定豁免规定，在相关市场占有 30%以下市场份额的汽车业经营者有可能被推定为不具有显著市场力量。不具有显著市场力量的汽车业经营者设置的具有经济效率和正当化理由的地域限制和客户限制，通常能够符合《反垄断法》第十五条的规定，可以推定适用《反垄断法》第十五条。

《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》设立了安全港规则，如果经营者符合下列条件之一，通常不将其达成的涉及知识产权的协议认定为《反垄断法》第十三条第一款第六项和第十四条第三项规定的垄断协议，但是有相反的证据证明该协议对市场竞争产生排除、限制影响的除外。

1. 具有竞争关系的经营者在相关市场的市场份额合计不超过 20%；
2. 经营者与交易相对人在受到涉及知识产权的协议影响的任一相关市场上的市场份额均不超过 30%；

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

第三十五条 依法行使回避、陈述、申辩、听证权

经营者认为反垄断执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。

经营者在反垄断调查过程中，有权进行陈述、申辩以及申请听证，维护自身合法权益。

第三十六条 及时运用承诺制度

被调查的经营者在反垄断执法机构掌握足够认定违法行为的证据之前，可以提出中止调查书面申请，承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为后果。

反垄断执法机构依申请决定中止调查的，经营者要在规定时限内向反垄断执法机构书面报告承诺履行情况并接受监督。经营者履行承诺的，执法机构可以决定终止调查。

经营者未履行或者未完全履行承诺、中止调查决定所依据的事实发生重大变化或者中止调查决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的，反垄断执法机构将恢复调查。

反垄断执法机构对涉嫌垄断协议或者滥用市场支配地位行为调查核实后，认为构成垄断协议或者滥用市场支配地位的，将依法作出处理决定，不再接受经营者提出的中止调查申请。

特别需要注意的是，承诺制度不适用于固定或者变更商品价格、限制商品生产或者销售数量、分割销售市场或者原材料采购市场的涉嫌垄断协议案件。

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》。

第三十七条 善于运用宽大制度

参与垄断协议的经营者主动报告达成垄断协议有关情况并提供重要证据的，可以申请依法减轻或者免除处罚。

重要证据是指能够对反垄断执法机构启动调查或者对认定垄断协议起到关键性作用的证据，包括参与垄断协议的经营者、涉及的商品范围、达成协议的内容和方式、协议的具体实施等情况。

对于第一个申请者，反垄断执法机构可以免除处罚或者按照不低于 80% 的幅度减轻罚款；对于第二个申请者，可以按照 30% 至 50% 的幅度减轻罚款；对于第三个申请者，可以按照 20% 至 30% 的幅度减轻罚款。

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》。

第三十八条 被动接受行政命令的从轻情节

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或者滥用市场支配地位

的，仍需依法承担相应的法律责任。

经营者能够证明其达成垄断协议或者滥用市场支配地位是被动遵守行政命令所导致的，可以申请从轻或者减轻处罚。

第三十九条 行政决定的救济

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

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

第四十条 处罚决定的执行

经营者因实施垄断行为被反垄断执法机构实施行政处罚的，应当在行政处罚决定书载明的期限内予以履行。

如果确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，可以向行政机关申请暂缓或者分期缴纳。

第四十一条 举报监督

经营者在日常运营过程中应对违法垄断行为保持警惕，对下列有违法嫌疑的垄断行为，可以通过多种形式的存储介质将违法事实予以记录和留存，并及时向反垄断执法机构举报：

（一）其他经营者或者行业协会实施的涉嫌垄断行为；

（二）行政机关和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力排除、限制竞争行为。

第四十二条 提起诉讼

因垄断行为受到损失以及因合同内容、行业协会的章程等违反《反垄断法》而发生争议的自然人、法人或者非法人组织，可以依法向人民法院提起民事诉讼，请求承担停止侵害、赔偿损失等民事责任，或者判令相关合同、章程等民事法律行为无效。

经营者认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的，有权依法向人民法院提起行政诉讼。

第五章 附则

第四十三条 指引效力和调整

本指引仅对经营者反垄断合规作出一般性指引，不具有强制性。因《反垄断法》相关规定发生变化或者有特殊规定的，从其规定。

第四十四条 参考建议

本省经营者、行业协会可以参考本指引，建立本企业、行业的反垄断合规机制。

第四十五条 指引解释

本指引由江苏省市场监督管理局负责解释，自发布之日起实施。

附件：反垄断法相关规定参考目录

附件

反垄断法相关规定参考目录

A. 《中华人民共和国反垄断法》(2008.8.1)

B. 垄断协议相关:

《国务院反垄断委员会横向垄断协议案件宽大制度适用指南》(2019.1.4)

《禁止垄断协议暂行规定》(2019.9.1)

C. 滥用市场支配地位相关:

《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》(2009.5.24)

《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》(2019.9.1)

D. 经营者集中相关:

《国务院关于经营者集中申报标准的规定》(2018.9.18)

《经营者集中审查暂行规定》(2020.10.23)

《关于经营者集中申报的指导意见》(2018.9.29)

《关于经营者集中简易案件申报的指导意见》(2018.9.29)

《关于经营者集中简易案件适用标准的暂行规定》(2014.2.12)

《关于规范经营者集中案件申报名称的指导意见》(2018.9.29)

《关于经营者集中申报文件资料的指导意见》(2018.9.29)

《经营者集中反垄断审查办事指南》(2018.9.29)

《关于施行<经营者集中反垄断审查申报表>的说明》
(2018.9.29)

《关于评估经营者集中竞争影响的暂行规定》(2011.09.05)

《金融业经营者集中申报营业额计算办法》(2009.08.15)

E. 行政垄断相关：

《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》
(2019.9.1)

F. 公平竞争审查制度相关：

《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》
(2016.6.4)

《关于发布公平竞争审查第三方评估实施指南的公告》
(2019.2.16)

《公平竞争审查制度实施细则》(2021.6.29)

G. 特殊市场领域相关：

《国务院反垄断委员会关于汽车业的反垄断指南》(2019.1.4)

《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》
(2019.1.4)

《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》
(2020.10.23)

《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》
(2021.2.27)

H. 其他相关：

《最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件应用法律若干问题的规定》(2012.6.1)

《市场监管总局关于反垄断执法授权的通知》(2018.12.28)

《国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南》(2019.1.4)

《国务院反垄断委员会经营者反垄断合规指南》(2020.9.11)

江苏省市场监督管理局办公室

2021年9月22日印发
