

关于制定《禁止滥用市场支配地位行为的规定（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实党和国家机构改革精神，适应市场监管体制改革和反垄断执法体制改革需要，有效预防和制止滥用市场支配地位行为，市场监管总局起草了《禁止滥用市场支配地位行为的规定（征求意见稿）》（以下简称《规定》）。现就有关情况说明如下：

一、起草必要性

（一）贯彻落实党和国家机构改革精神的需要。深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革，按照《深化党和国家机构改革方案》要求，市场监管总局承担反垄断统一执法职责，通过制定本《规定》，有利于解决原三家反垄断执法机构有关规定存在交叉的问题，有助于推动构建统一、高效、权威的反垄断执法体系，为开展滥用市场支配地位反垄断执法奠定坚实的法律基础。

（二）完善反垄断制度体系的需要。党的十九大确立坚持全面依法治国为坚持和发展中国特色社会主义基本方略的重要组成部分，明确要求“推进依法行政，严格规范公正文明执法”、“打破行政性垄断，防止市场垄断”。制定本《规

定》，有利于为市场监管部门依法开展反垄断执法提供坚实的制度保障，完善反垄断制度体系，提高执法工作透明度，增强执法工作可预见性。

（三）维护公平竞争市场环境的需要。公平竞争是市场经济的基本原则。维护公平竞争的市场环境，是市场监管部门的重要职责，也是反垄断执法的最终方向和目标。《反垄断法》较为粗线条，制定《规定》可以更好地为履行反垄断执法职能提供制度支撑，通过反垄断执法维护公平竞争市场环境，有效激发市场活力，提高资源配置效率，促进实现创新驱动发展和经济持续健康发展。

二、起草过程

《规定》以《反垄断法》关于滥用市场支配地位和执法程序有关内容为基础，整合了国家发展改革委《反价格垄断规定》《反价格垄断行政执法程序规定》和原国家工商总局《工商行政管理机关关于滥用市场支配地位行为的规定》《工商行政管理机关查处垄断协议、滥用市场支配地位案件程序规定》，参考了国务院反垄断委员会反垄断指南有关内容。初稿形成后，分别征求了各省（区、市）市场监管部门、国务院反垄断委员会专家咨询组成员等专家以及部分商协会、中外律所意见。经对意见进行研究整理，我们充分采纳合理意见，修改完善《规定》，形成了此征求意见稿。

三、主要内容

《规定》着眼预防和制止经济活动中的滥用市场支配地位行为，规范和保障市场监管部门依法行使职权，既注意总

结执法经验，又注重解决现实问题，增强《规定》前瞻性、实用性。《规定》共五章四十二条，对执法授权、管辖、市场支配地位认定和推定、禁止滥用市场支配地位行为、反垄断执法调查、行政处罚等进行了详细规定。主要包括：

（一）关于授权机制。根据《反垄断法》，国务院规定的承担反垄断执法职责的机构负责反垄断执法工作。根据《市场监管总局关于反垄断执法授权的通知》（国市监反垄断〔2018〕265号），《规定》授权各省（区、市）人民政府市场监督管理部门负责本行政区域内滥用市场支配地位反垄断执法工作，并建立相应的备案报告制度。

（二）关于市场支配地位的认定。《规定》对《反垄断法》第十八条所列举的认定市场支配地位作了进一步细化。根据执法实践，《规定》还对认定两个以上经营者市场支配地位主要考虑因素予以了明确，提出除一般性认定因素外还应考虑相关商品特性、相关市场透明度、经营者行为一致性等因素，明确了对两个以上经营者市场支配地位的认定标准，提高执法透明度，增强执法可操作性。

（三）关于认定互联网和知识产权领域经营者市场支配地位。《规定》从实践出发，对认定互联网等新业态以及认定知识产权领域经营者市场支配地位提出了符合行业特征的考虑因素，包括认定互联网等新业态经营者应当考虑网络效应、技术特性、市场创新等；认定知识产权领域经营者应当考虑相关技术（标准）替代性、标准制定和研发情况等。

（四）关于滥用市场支配地位的认定。《规定》对《反垄断法》所列举的滥用市场支配地位的行为作出了进一步细化。总结执法实践，《规定》对滥用市场支配地位具体表现进行了进一步明确，特别是对可能存在的“正当理由”进行了明确列举，还对认定其他滥用市场支配地位行为考虑的因素予以了明确。

（五）关于举报与调查。《规定》设置了专门条款，规定了举报人的权利、举报的形式内容、举报受理的程序，为举报人提供了明确指引。对于涉嫌滥用市场支配地位的，《规定》明确了立案条件，以及相应的调查程序，明确了被调查人的权利与义务。