

海南省市场监督管理局关于发布《海南省公用企业反垄断合规指引》的公告

发 文 机 关:海南省市场监督管理局

发 布 日 期:2023. 08. 24

生 效 日 期:2023. 08. 24

时 效 性:现行有效

为落实省委、省政府关于强化公平竞争政策实施的决策部署，引导我省公用企业加强反垄断合规管理，防范反垄断法律风险，服务企业持续健康发展，维护消费者利益和社会公共利益，持续优化公平统一高效市场环境，海南省市场监督管理局结合实际，制定了《海南省公用企业反垄断合规指引》并附相关典型案例，现予以发布，供公用企业和其他各类企业进行反垄断合规管理时参考。

附件：海南省公用企业反垄断合规指引

海南省市场监督管理局

2023年8月24日

海南省公用企业反垄断合规指引

第一章 总则

第一条 为了强化公平竞争政策实施，引导公用企业加强反垄断合规管理，防范反垄断法律风险，服务企业持续健康发展，持续优化公平统一高效市场环境，依据《[中华人民共和国反垄断法](#)》（以下简称《[反垄断法](#)》）、《[海南自由贸易港公平竞争条例](#)》（以下简称《[公平竞争条例](#)》）、《[经营者反垄断合规指南](#)》等法律法规和政策制度，结合海南实际，制定本指引。

第二条 本指引适用于海南省行政区域内的公用企业，作为企业开展反垄断合规管理的指导建议。公用企业以外的其他经营者，可以参考本指引开展反垄断合规管理。

第三条 经营者违反《[反垄断法](#)》将面临高额的经济处罚和声誉减损，公用企业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，避免引发反垄断法律风险，树立依法经营的良好形象。

第四条 本指引所称公用企业，是指涉及公用事业的经营者，包括供水、供电、供气、电信、公共交通运输、殡葬等行业的经营者。

本指引所称反垄断合规，是指公用企业的经营管理行为符合《[反垄断法](#)》《[公平竞争条例](#)》等法律法规和相关规章制度（以下统称反垄断法相关规定）的规定。

本指引所称反垄断法律风险，是指公用企业因从事违反反垄断法相关规定的行为，引发法律责任，受到相关处罚，造成经济或者声誉损失以及其他负面影响的可能性。

本指引所称反垄断合规管理，是指以有效预防和降低反垄断法律风险为目的，以公用企业经营管理行为为对象，开展包括管理架构设计、制度制定、风险识别、风险评估与处置、合规运行机制与保障等有组织、有计划的管理活动。

第二章 合规管理制度

第五条 鼓励公用企业建立反垄断合规管理部门，或者将反垄断合规管理纳入现有合规管理体系，明确合规工作职责和负责人，完善反垄断合规咨询、检查、汇报、培训、考核等内部机制，降低法律风险。

第六条 公用企业可以参考国务院反垄断委员会发布的《[经营者反垄断合规指南](#)》等反垄断合规相关规定，根据自身的业务状况、业务规模、行业特性等，建立必要的反垄断合规制度体系，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，定期对反垄断风险和反垄断合规体系运行情况等开展评估。

鼓励公用企业强化合规管理信息化建设，通过信息化手段加强对反垄断风险行为和反垄断合规体系运行的识别预警和监控分析。

第七条 公用企业可以建立反垄断合规考核机制，考核结果作为企业绩效考核的重要依据，与员工的评优评先、职务任免、职务晋升以及薪酬待遇等挂钩。

第八条 鼓励公用企业将公平竞争作为企业文化建设的重要内容。公用企业可以通过加强教育培训等方式，帮助和督促员工了解并遵守反垄断法相关规定，不断增强员工的反垄断合规意识。

第三章 风险识别与防范

第九条 公用企业可以根据自身情况，通过持续跟踪反垄断立法、执法、司法的最新进展或者外部法律咨询等方式，准确识别反垄断法律风险，以评估相关经营管理行为是否合法。

第十条 公用企业具有市场支配地位的，不得从事反垄断法相关规定禁止的滥用市场支配地位行为。

《[反垄断法](#)》所称市场支配地位，是指经营者在相关市场内具有能够控制商品或者服务（以下统称商品）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能力的市场地位。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，包括相关商品市场和地域市场。

公用企业是否具有市场支配地位、是否构成滥用市场支配地位的行为，可以依据《[反垄断法](#)》《[禁止滥用市场支配地位行为规定](#)》作出评估、判断。根据行业特性，供水、供电、供气行业一般采用特许经营模式，行业公用企业在相关市场具有市场支配地位的可能性高，应当重点防范滥用市场支配地位的风险。

第十一条 具有市场支配地位的供水、供电、供气等公用企业从事下列行为的法律风险较高，应当重点警惕：

（一）没有正当理由，以拒绝或者不合理拖延提供供水、供电、供气服务等手段，强制或者变相强制交易相对人购买、使用其指定经营者提供的商品；

（二）没有正当理由，强制或者变相强制向交易相对人收取最低供水、供电、供气费用、强行向交易相对人收取“押金”“保证金”或者规定不合理的“预付费”最低限额等；

（三）没有正当理由，强制或者变相强制交易相对人购买保险或者其他不必要的商品；

（四）没有正当理由，将交易相对人依法可以自行购买的与公用事业服务进行搭售；

（五）没有正当理由，向交易相对人收取不合理费用或者实施其他附加不合理交易条件的行为；

（六）没有正当理由，拒绝向交易相对人提供供水、供电、供气服务，或者拒绝交易相对人在生产经营活动中以合理条件使用其必需设施；

（七）没有正当理由，对条件相同的交易相对人实行接入条件、收费标准等方面的差别待遇；

(八) 其他滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为。

第十二条 具有市场支配地位的公共交通企业从事下列行为的法律风险较高，应当重点警惕：

(一) 没有正当理由，在办理、注销公交IC卡或者其他形式的储值卡时，强制或者变相强制交易相对人购买、使用其提供的商品或者服务；

(二) 没有正当理由，在办理、注销公交IC卡或者其他形式的储值卡时，强制或者变相强制交易相对人购买、使用其指定的经营者提供的商品等；

(三) 没有正当理由，强制或者变相强制交易相对人购买保险等；

(四) 其他滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为。

由于海南地理位置特性，琼州海峡水路交通运输经营者具有市场支配地位的，应当重点防范滥用市场支配地位行为。

第十三条 具有市场支配地位的电信企业从事下列行为的法律风险较高，应当重点警惕：

(一) 以不公平的高价向交易相对人收取“初装费”“入网费”“设备调试费”等费用；

(二) 没有正当理由，以拒绝或者不合理拖延提供入网服务等手段，强制或者变相强制交易相对人购买其指定的电信业务等设备；

(三) 没有正当理由，强制或者变相强制交易相对人办理非必要性业务；

(四) 没有正当理由，限制、强制或者变相强制交易相对人升级网络服务或者携号转网等；

(五) 没有正当理由，强制或者变相强制交易相对人接受其他不合理的交易条件；

(六) 没有正当理由，拒绝或者变相拒绝向交易相对人提供电信服务，或者拒绝交易相对人在生产经营活动中以合理条件使用其必需设施；

(七) 其他滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为。

第十四条 具有市场支配地位的殡葬企业从事下列行为的法律风险较高，应当重点警惕：

(一) 没有正当理由，以拒绝或者不合理拖延提供殡葬服务等手段，强制或者变相强制交易相对人购买其提供的商品；

(二) 没有正当理由，以拒绝或者不合理拖延提供殡葬服务等手段，强制或者变相强制交易相对人购买其指定经营者提供的商品；

(三) 没有正当理由，在提供殡葬服务的过程中，强制捆绑搭售骨灰盒、祭奠用品等商品；

(四) 没有正当理由，拒绝提供殡葬服务；

(五) 其他滥用市场支配地位排除、限制竞争的行为。

第十五条 公用企业可以依据《禁止滥用市场支配地位行为规定》，对相关行为是否属于以“不公平高价”销售商品或者是否具有本指引第十一条至第十四条所称“正当理由”作出评估、判断。

第十六条 《反垄断法》所称垄断协议，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。

公用企业不得与其他经营者达成或者组织其他经营者达成《[反垄断法](#)》禁止的垄断协议，或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助。是否构成垄断协议、垄断协议的具体表现形式，公用企业可以依据《[反垄断法](#)》《[禁止垄断协议规定](#)》作出评估、判断。

第十七条 为有效识别垄断协议的潜在风险并避免从事垄断协议行为，公用企业应当做到：

（一）与具有竞争关系的经营者（以下简称竞争者）或者与交易相对人签订协议前，研判协议是否具有反垄断违法风险；

（二）参与行业会议或者竞争者组织的会议前，要求主办方提供相关议程及内容，研判是否具有反垄断违法风险；

（三）当竞争者有意讨论价格、成本、生产销售数量、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时，应当保持高度警惕，明确拒绝或者离开，不与竞争者讨论前述敏感信息，并留存拒绝或者离开的相关证据；

（四）对于企图通过以公告、发布新闻或者以召开行业协会会议等方式意图让竞争者配合一起调整价格、限制产（销）量、划分市场、抵制交易等行为，应当明确表示拒绝；

（五）避免要求竞争者共同对特定经营者进行联合抵制交易，如拒绝供货、拒绝购买等；

（六）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、涉及联合销售或者购买的协议等保持警惕。

第十八条 相对于供水、供电、供气行业，电信行业市场竞争程度相对较高，具有竞争关系的电信企业应当重点警惕达成、实施下列垄断协议的行为：

（一）固定或者变更电信服务价格水平、价格变动幅度、利润水平或者优惠幅度等；

（二）划分电信服务提供地域、市场份额、销售对象、销售收入、销售利润等；

（三）限制购买、使用新技术、新设备、新产品；

（四）联合拒绝向特定经营者提供电信服务；

（五）其他排除、限制竞争的协同行为。

第十九条 公用企业实施经营者集中行为（包括企业合并，通过取得股权或者资产的方式取得对其他企业的控制权，与其他企业共同设立合营企业或者通过合同等方式取得对其他企业的控制权或者能够对其他企业施加决定性影响）有可能发生反垄断法律风险。

公用企业应当了解并熟悉《[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](#)》以及其他相关规定，实施经营者集中，达到《[国务院关于经营者集中申报标准的规定](#)》所规定的申报标准的，应当依法事先向反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。

第二十条 公用企业因行政机关和法律、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从事垄断行为，如根据行政机关的行政命令、行政指导等方式达成垄断协议等，也要依照《[反垄断法](#)》规定承担法律责任。但公用企业能够证明其从事垄断行为是被动遵守行政命令所导致的，可以依法从轻或者减轻处罚。

第四章 风险评估与处置

第二十一条 公用企业在识别风险内容的基础上，可以参照《[经营者反垄断合规指南](#)》等反垄断合规相关规定，根据自身经营规模、组织管理体系、业务内容以及市场环境等，进行风险评估、预警。

第二十二条 发生重大反垄断法律风险时，公用企业反垄断合规管理机构和其他相关部门应当协同配合，依法及时采取补救措施，积极运用《[反垄断法](#)》中的承诺制度、宽大制度，最大限度降低风险和损失。

第二十三条 经评估发现可能已经发生反垄断法律风险，或者反垄断执法机构已经立案并启动调查程序的，公用企业应当立即停止涉嫌违法行为并与执法机构合作。

第二十四条 公用企业应当积极配合反垄断执法机构调查。公用企业积极配合调查或者主动消除、减轻违法行为危害后果的，可能会获得反垄断执法机构依法从轻或者减轻处罚。

对反垄断执法机构依法实施的调查，拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息和误导信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，反垄断执法机构将对有关的个人及单位处以罚款；构成犯罪的，将依法追究刑事责任。

第二十五条 公用企业涉嫌违反《[反垄断法](#)》规定的，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈，指出涉嫌违法问题，听取情况说明，进行提醒谈话，并可以要求其提出改进措施，消除危害后果等。公用企业应当按照反垄断执法机构要求进行改进，提出消除行为危害后果的具体措施、履行时限等，并提交书面报告。

第二十六条 《[反垄断法](#)》设立了承诺制度。对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的公用企业承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除该行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查；根据公用企业履行承诺情况，依法决定终止调查或者恢复调查。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。

被调查的公用企业在申请中止调查过程中，就可以涉嫌垄断行为的性质、拟采取的整改措施以及消除危害后果的方法和时限等内容与反垄断执法机构进行沟通。

成功适用承诺制度，可能帮助公用企业依法免于处罚。适用承诺制度的具体标准和程序等可以参考《[禁止垄断协议规定](#)》《[禁止滥用市场支配地位行为规定](#)》《[国务院反垄断委员会垄断案件经营者承诺指南](#)》等。

第二十七条 反垄断宽大制度，指经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。

宽大制度是经营者应对反垄断法律风险的重要方式，适用于垄断协议案件，可能帮助公用企业依法减轻或者免除处罚。适用宽大制度的具体标准和程序等可以参考《[禁止垄断协议规定](#)》《[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](#)》等。

第五章 附则

第二十八条 本指引仅对公用企业反垄断合规作出一般性指引，不具有强制性，法律法规对反垄断合规另有专门规定的，从其规定。相关事项可能会随着反垄断法相关规定的修订而有所变化，公用企业应当持续关注反垄断法相关规定的废立、修订和执法动态等最新进展，及时对反垄断合规制度进行评估和修正，指导相关岗位人员作出积极反应。

第二十九条 本指引由海南省市场监督管理局负责解释，自发布之日起施行。

附件

公用企业反垄断典型案例

案例一：电信行业企业达成、实施垄断协议案

某省多家电信运营商在当地通信管理部门牵头组织下，对其各自开展的相关赠送活动的内容、额度、频次等进行了约定，包括各企业均不得采取“无预存话费”、“无保底消费”或者“无在网时限”等方式开展赠送活动；赠送通信内产品的价值不得高于用户承诺在网期限内承诺消费总额的60%，赠送通信外产品的价值不得高于用户承诺在网期限内承诺消费总额的30%等内容，同时规定了有关执行措施，对电信运营商违反协议开展赠送的行为，其他电信运营商可以向通信管理部门申告，通信管理部门确认后责令相关企业进行整改。

达成协议的电信运营商是当地电信市场上的主要经营者，相互之间具有直接竞争关系。各电信运营商在市场营销中对消费者给予话费、充值卡等礼品赠送，直接影响到产品最终价格，是开展市场竞争的重要手段。电信运营商达成、实施上述协议，排除、限制了当地电信市场竞争，属于《[中华人民共和国反垄断法](#)》禁止的经营者达成、实施垄断协议的行为；通信管理部门要求具有竞争关系的电信运营商达成垄断协议，属于《[中华人民共和国反垄断法](#)》禁止的滥用行政权力排除、限制竞争行为。反垄断执法机构依据《[中华人民共和国反垄断法](#)》对违法企业处以罚款合计约1318万元，同时督促通信管理部门进行整改，停止相关做法，恢复了公平竞争的市场秩序。

案例二：供水企业滥用市场支配地位案

某供水企业在当地城市公共自来水供水服务市场具有市场支配地位，其滥用市场支配地位实施了以下行为：一是要求房地产开发企业向其申请供水时，在供水工程建设方案审核等环节，以会议纪要、格式合同等方式限定房地产开发企业将场外工程、水表远传系统委托其实施建设。二是强制要求房地产开发企业采购其指定品牌、供货厂商的二次供水设施、设备及部件。三是在受理房地产开发企业申请正式接水后，要求房地产开发企业对建筑区划红线连接到公共管网（市政供水设施）的入网工程，必须委托其建设，并要求房地产开发企业承担建筑区划红线外的入网工程建设费用。四是要求房地产开发企业额外支付室外消防直接供水的管道建设补偿费。

上述行为排除、限制了市场竞争，损害了交易相对人利益，违反了修改前《[中华人民共和国反垄断法](#)》[第十七条](#)（修改后[第二十二条](#)）第一款第（四）项“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”、第（五）项“没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件”的规定。反垄断执法机构依法责令当事人停止违法行为，没收违法所得1255.34万元，并处以上一年度销售额3%的罚款991.15万元，罚没款合计2246.49万元。



扫一扫，手机阅读更方便