

在法治轨道上纵深推进全国统一大市场建设

市场监管部门立案调查滥用行政权力排除限制竞争案件96件办结75件

■ 万静

建设全国统一大市场是党中央从全局和战略高度作出的重大部署，旨在破除地方保护和市场分割、促进商品与要素资源在更大范围内畅通流动的国家战略。我国各级市场监管部门坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，强化反垄断立法与执法联动，依法规范政府不当干预市场行为，引导促进经营主体良性竞争，有效维护我国超大规模市场的公平竞争秩序。2025年下半年以来，我国各级市场监管系统依据反垄断法及其配套立法，聚焦歧视性招标投标、指定交易等突出问题，立案调查滥用行政权力排除、限制竞争案件96件，办结75件。

统一市场基础制度规则

“统一市场基础制度规则”是纵深推进全国统一大市场建设的基础。国家市场监督管理总局以立法为引领，持续完善反垄断配套规章，健全垄断行为和政府不当干预市场行为治理规则，保障市场机制高效运行。

2026年2月1日，修订后的《禁止垄断协议规定》施行。此次修订新增纵向垄断协议“安全港”制度，在依法禁止垄断协议行为的基础上，对市场份额低于5%且协议涉及商品年营业额低于1亿元的经营者签订的固定或限定转售价格协议，

以及市场份额低于15%的经营者签署的其他垄断协议，不存在明显排除、限制竞争效果的，依法予以豁免，实现精准反垄断执法监管。设定不予禁止的纵向垄断协议需符合的市场份额标准和条件，明确了认定标准，统一了执法尺度，有助于经营者厘清依法竞争的边界，加强反垄断合规建设。特别是对中小微企业释放了更多灵活发展的空间，有助于进一步激发市场创新活力，不断增强高质量发展内生动力。

同样在今年2月实施的《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，总结执法实践中新出现的、具有典型性的不当干预竞争行为，丰富违法表现形式，加强对将本地业绩或奖项用于信用评价等问题的规范引导；明确市场监管总局可以根据实际情况，综合运用提醒督促、挂牌督办等方式，提高预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为效能；强化与公平竞争审查制度衔接，规定对未经审查制定排除、限制竞争规定的应当依法立案；强化责任追究，明确违法情节严重或者造成严重不良影响情形的，行政建议书一般应当一并提出对相关直接责任人员依法给予处分的建议，并抄送纪检监察机关。

《制止滥用行政权力排除、限制

竞争行为规定》是为了预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，它与《公平竞争审查条例实施办法》共同构成一个管“前”一个管“后”的制度体系。

2026年3月，市场监管总局就修订版《公平竞争审查条例实施办法》，向社会公开征求意见。市场监管总局通过有针对性地修改完善，以进一步加大对政府部门出台各类政策措施的公平竞争审查力度，增强竞争政策制度刚性和基础性地位，为各类经营主体平等参与市场竞争提供更为坚实的制度保障。

规范不当干预市场行为

“统一政府行为尺度”是纵深推进全国统一大市场建设的内在要求。当前地方保护和市场分割问题比较突出，市场监管部门坚持立破并举，在加强公平竞争制度机制建设、明确政府行为边界的基础上，强化“事前预防+事后纠偏”的全链条闭环机制，深入纠治不当干预市场行为。

2026年5月，市场监管部门开展破除妨碍统一市场和公平竞争卡点堵点专项行动，重点针对妨碍企业公平准入与自主经营、限制商品要素自由流动、资质认定内外有别、不当实施信用评价设置招投标隐性壁垒等问题进行整治。

2026年7月市场监管总局通报专项行动案件，其中市场监管总局会同吉林、西藏、河南、广西、浙江、宁夏等六省(区)市场监管局，查处住建部门以不合理信用评价排斥外地企业参与招投标的行为，开展跨部门风险会商，印发风险防范预警清单，推动从个案纠治向招标投标领域风险防范延伸，破除工程建设领域跨区域经营市场壁垒，激发市场内生动力和创新活力。

2026年8月，市场监管总局公布“贯彻落实公平竞争审查制度 纵深推进全国统一大市场建设”典型案例，涵盖制度创新、数智赋能、区域协同、地方立法等方面，强化示范引领，推动公平竞争审查走深走实。

各地积极开展审查方式创新。北京市搭建“市级统筹抽查、京津冀区域协同互查、基层探索实践”三级工作体系，实现审查标准、认定尺度、工作流程“三统一”；广东省建立粤港澳大湾区公平竞争审查规则衔接机制，推动审查标准互认；云南省打通省、市、县三级数据链路，搭建全量政策归集、智能筛查、闭环整改的数字化监管平台。

推进反垄断统一执法监管

“统一市场监管执法标准”是纵深推进全国统一大市场建设的关键环

节。我国各级市场监管部门聚焦重点领域，依法查处各类垄断案件，有效保护市场公平竞争，维护消费者权益。

2025年下半年以来，市场监管系统查处垄断协议案件12件、滥用市场支配地位行为案件14件，涉及平台经济、医药、电信、建材、民爆、燃气、殡葬等重点领域。

2026年7月，市场监管总局对某在线旅游平台滥用市场支配地位案依法作出处罚决定，责令其停止诱导酒店签订独家合作协议、强制要求“全网最低价”的“低价内卷”等违法行为，保护在线旅游平台服务市场公平竞争，维护广大消费者利益，推动行业转向以技术创新、服务升级为核心的高质量竞争，促进平台经济规范健康发展。2025年下半年以来，安徽、山东、江西市场监管部门连续查处三起相关省份民爆行业协会及企业参与跨省区协同，达成固定价格、限制跨省销售数量的垄断协议案件，罚没总计超千万元，破除区域壁垒，推动民爆产品跨区域流通。

在经营者集中审查方面，审结经营者集中665件，在医药、半导体、矿山等关键领域禁止经营者集中1件、附条件批准5件，依法对6起违法实施经营者集中案件作出处罚决定，罚款金额共计1160万元，

强化经营者集中申报制度的刚性约束。2025年7月，市场监管总局依法禁止武汉用通医药有限公司收购山东北大高科华泰制药有限公司股权案，破除收购方在盐酸罂粟碱原料药销售市场的独家控制地位，推动恢复市场竞争秩序。

为加强互联网平台常态化合规监管，2026年2月市场监管总局印发《互联网平台反垄断合规指引》，根据垄断行为类型细化风险识别标准，为平台经营者提供可参照的合规路径，引导防范反垄断合规风险。2026年8月，市场监管总局举办反垄断合规讲堂，重点阐释平台间算法共谋、封禁屏蔽、“二选一”等典型场景中的新型垄断风险，明确要求不得利用数据、算法、技术等从事垄断行为，提示相关平台经营者切实承担合规主体责任，健全反垄断合规管理制度。

下一步，市场监管部门将深入贯彻落实党中央、国务院关于纵深推进全国统一大市场建设的决策部署，按照“五统一、一开放”的要求，进一步强化反垄断法监管，聚焦人民群众关切，深化重点领域执法，凝聚社会公平竞争共识，促进加快高效规范、公平竞争、充分开放的超大规模市场建设，助推经济高质量发展。（来源：法治日报）

股权出让方协助义务的边界与最终收购对价的确定

医疗领域控制权股权转让交易结构复杂，合同履行过程中衍生的补充协议效力、控制权协助义务边界、收购对价责任划分等问题，常常成为商事争议的核心。在一起相关仲裁案件中，仲裁庭结合契约自由、公平原则与商业交易习惯，就上述争议焦点作出认定，该案裁判思路也为同类股权转让交易设计与纠纷处置提供了参考样本。

基本案情

目标公司系一家医药控股公司，旗下共有12家子公司及分支机构，在全国各地提供体检或医疗门诊服务。目标公司股权结构为：控股股东持有约51%股权，申请人持股公司持有约32%股权，其他股东持有约17%股权。

为了取得目标公司及其旗下子公司及分支机构(以下简称“目标集团”)的控制权，申请人与被申请人就股权转让签署《框架协议》《股权转让协议》(以下合称“原协议”)，约定申请人持股公司收购控股股东51%股权后，申请人将其持股公司的100%股权(含持股公司原来持有的目标公司32%股权)向被申请人转让，从而使得被申请人最终持有目标公司83%股权。转让总对价为人民币约1.7亿元，第一期对价为人民币9500余万元(即收购控股股东51%股权款)，第二期对价(即针对32%股权的初始收购对价)分三笔支付，具体为：“交割”完成后支付25%；申请人持股公司与目标公司完成与本交易有关的工商变更登记且由被申请人实际控制申请人持股公司和目标公司后，支付60%的股款；被申请人实际控制达180天后，支付收购价尾款15%。在被申请人指定的审计师对目标集团进行审计的基础上，根据截至审计基准日申请人持股公司和目标集团债权债务余额确定最终收购对价。在交割日前任何事项产生或有负债，引起任何赔偿责任等使得申请人持股公司和目标集团承担额外损失或责任，被申请人应另行向被申请人进行补偿，被申请人同时有权从尚未支付的股权转让价款中扣除。

协议还约定，在控股股东51%的股权收购交易完成后，申请人直接促使被申请人指定人士实际控制目标集团各公司，实际控制包括但不限于如下措施，将目标集团各公司的管理人员根据被申请人的指示进行更换，将所有财务报表和纳税申报文件、证照、公章、财务章、银行账户信息等移交被申请人指定人士保管。

协议签订后，双方完成了交割，申请人持股公司、目标公司的相关工商变更登记及人员更换，被申请人按约支付了第一期和第二期第一笔款项，迟迟支付了第二期第二笔款项，并在申请人要求支付第二期第二笔款项余款时，要求就原协议签订新的补充协议才能付款。之

后，双方签订《补充协议》，并在协议“鉴于”部分确认，截至本补充协议签署之日，被申请人未能能够对目标公司旗下三家子公司及分支机构进行实际控制，这三家公司及分支机构目前仍然由原控制人，即目标公司的其他股东实际控制，拒绝向被申请人移交任何证照、印鉴、文件资料及实际控制权；且其中一名股东频频对目标公司提起诉讼，严重干扰目标公司的正常运营。由于上述三家子公司及分支机构拒不配合，拒绝被申请人指定的审计师进场审计，拒不提供审计所必需的相关财务资料，同时申请人也一直未能完整提供审计所必需的申请人持股公司、目标集团的财务资料，使被申请人至今无法指定审计师对目标集团进行审计，更无法确定最终收购对价。申请人尚有若干承诺事项未履行完毕，包括将目标集团自成立之日起的所有财务资料、账册、财务系统数据等移交被申请人、配合两地门店租赁合同到期续约、污水处理、消防验收、无放射诊疗和辐射安全许可等。

基于上述部分确定的事实，《补充协议》改变了之前第二期第三笔款项的支付条件，约定在申请人切实妥善履行《实现原协议所约定的付款前提条件及相应承诺事项，配合被申请人指定审计师完成对目标集团的审计，确定最终收购对价且经被申请人确认后，由被申请人向申请人支付收购对价余款。

双方在后续履行中发生争议，申请人提起仲裁，要求撤销《补充协议》，被申请人向其支付第二期第二笔款项及迟延支付利息和第二期第三笔款项等。被申请人提起反请求，要求申请人向其移交三家子公司及分支机构的印章、证照、财务资料等和申请人持股公司财务资料等。

本案核心问题包括：《补充协议》改变了《框架协议》所约定的第二期第二笔款项的支付条件，申请人能否以《补充协议》显失公平为由申请撤销《补充协议》？合同约定的“直接促使”和“实际控制”应作如何解读，被申请人是否应承担第二期第二笔款项迟延支付的违约责任？最终收购对价未能确定的责任划分，申请人能否获得第二期第三笔款项的支付？

裁判要旨与思路

关于补充协议的撤销。申请人认为，《补充协议》是在被申请人的诱骗之下签订，《补充协议》变更了原协议约定的第二期第三笔股款的支付条件，对申请人切实履行承诺义务提出了明确要求，但這些承諾履行需要被申请人相应授权，亦需要经过被申请人后续的确认，被申请人在《补充协议》签订后迟迟不予申请人授权，实际上可以单方行为阻碍付款条件的成就，加重了申请人的义务，约定“显失公

平”，应予撤销。

被申请人认为，《补充协议》系各方真实的意思表示，并不存在显失公平的情况，《补充协议》不应撤销。被申请人在申请人未完全履行的情况下，先行向申请人支付了第二期第二笔款项，以换取申请人及时履行承诺义务，体现了合作善意。

仲裁庭认为，在订立合同时显失公平的合同通常是指一方当事人在紧迫或者缺乏经验的情况下订立的使当事人之间享有的权利和承担的义务严重不对等的合同。从客观上看，显失公平的合同中双方当事人之间的权利义务明显失衡，例如标的物的价值和价款过于悬殊、责任承担、风险承担显然不合理；从主观上看，一方当事人故意利用其优势或者另一方当事人的草率、无经验等订立了显失公平的合同。因此，在认定《补充协议》是否构成显失公平的合同时，就必须把主观要件和客观要件结合起来考虑。但由于申请人并未举证证明其在签署《补充协议》时过于草率或者缺乏缔约经验、谈判能力，不满足撤销合同的主观要件，仲裁庭对其请求撤销《补充协议》的仲裁请求不予支持。

关于实际控制和直接促使。申请人主张，申请人持股公司和目标公司已经完成工商变更登记，相关人员亦已根据被申请人的要求进行更换，申请人已完成协助被申请人控制目标集团的义务，第二期第二笔款项的支付条件已经成就。交割完成后，申请人丧失了申请人持股公司和目标公司的股东身份，无法对其采取任何行动，被申请人如何处理目标集团内部问题，是被申请人自身的权利义务，不应将申请人的协助处理作为合同约定款项支付的前提条件。被申请人毫无合理理由地多次拖延支付应付款项，导致申请人多次催要以及造成申请人的巨大利息损失，故被申请人应向申请人支付延期履行利息。

被申请人认为，截至本案仲裁发生时，被申请人仍然未能实际控制目标集团下属三家子公司及分支机构，且实际控制上述三家公司及分支机构的目標集团其他股東拒不配合审计、拒不移交证照、财务资料、拒不移交相关控制权，并不断对目标公司提起诉讼，严重影响了目标公司的正常经营。因此，申请人迄今仍未履行其协助被申请人实际控制目标集团公司的义务，第二期第二笔股权转让款支付条件至今仍未成就，被申请人更无需支付相应迟延履行利息。

仲裁庭认为，合同约定的直接促使被申请人指定人士实际控制各目标集团公司中的“直接促使”义务在本质上是协助义务，而非保证义务。被申请人通过股权转让已获得目标公司约83%的股权，但仍非目标公司的全资股东，因而仍要面对来自其他小股东的权利主张与利益博

弈的风险，而此种风险无法由原来仅持有目标公司约32%股权的申请人予以避免或消除。老股东虽有义务按照合同约定和商事习惯确认协助新股东办理股权登记过户手续，并将自己实际掌握与控制的归属于各目标公司的印章和资料移交给新股东，但没有义务担保新股东在行使作为控制股东的权利时畅通无阻、不受目标公司其他小股东的反对或者限制。股权受让方不应将自己在受让股权后，以目标公司的名义行使对目标集团所属子公司或分公司权利受到案外人阻挠或限制的事实归咎于股权出让方未向受让方移交对申请人持股公司、目标公司的控制权。

目标公司对其所属子公司或分公司的控制权派生于被申请人对目标公司的控制权，合同中的“实际由被申请人控制申请人持股公司和目标集团公司”应当解释为被申请人直接或间接地实际取得以下几种法律层次的控制权：被申请人对申请人持股公司的百分之百的股权和基于全资股东地位派生出来的控制权；被申请人对目标公司的约83%的控股权和基于该等控股权派生出来的控制权；目标公司对其子公司依法享有的控股权和控制权；目标公司对其分公司的物权、经营管理权和控制权。无论哪个层次的控制权，都属于法律层面的权利和地位。倘若此种法律层面的控制权在行使实践中受到其他小股东的阻挠，倘若股权出让方对此不存在主观过错，股权受让方不能将此种阻挠归咎于股权出让方的违约行为。当然，股权出让方应当根据《合同法》第六十条第二款的规定、诚实信用原则和交易习惯履行相应的通知与协助义务。

鉴于申请人持股公司和目标公司股东、法定代表人已经完成相应变更，工商变更登记亦完成，目标公司下属9家公司的证照、印鉴及实际控制权已经移交被申请人指定人员，仲裁庭认为，申请人已尽到促使被申请人控制申请人持股公司和目标公司的约定义务和附随义务，但被申请人在支付第二期第二笔款项时存在迟延，其应承担违约责任。

关于最终收购对价，申请人认为，原协议约定的第二期第三笔股权转让款支付时间已到，股权转让款金额确定，被申请人应依约支付。

被申请人则认为，申请人并未根据《补充协议》配合被申请人进行审计，第二期第三笔股权转让款金额未确定、支付条件未成就，故被申请人无需向申请人支付第二期第三笔股权转让款。

仲裁庭认为，《补充协议》顺延了被申请人向申请人支付第二期第三笔款项的时间，也增加了被申请人履行最终付款义务的附加条件与程序。《补充协议》明确了确定最终收购对价的时间期限，但直到本案裁决之时，约定的审计程序尚未完

成，最终收购对价亦未确定。双方在《补充协议》中共同确认审计未能完成的两大原因，一是目标集团下属子公司及分支机构拒绝配合，二是申请人未能完整提供相关财务资料。其中前一原因来自目标公司小股东的法律风险。对该等法律风险，双方当事人缔结协议项下的股权转让契约之始，未能充分顾及目标公司作为闭锁性有限责任公司的闭锁性以及人合性给受让股权的第三方带来的法律风险，亦未相互协助采取必要的谨慎措施以预防与化解来自异议小股东的法律风险，双方当事人对该法律风险的形成及该案审计程序之完成均存在一定程度的过错，且该过错不分伯仲。而对于后一原因，申请人应妥善履行《补充协议》约定及原协议项下承诺义务且有义务协助被申请人启动审计程序，另一方面被申请人也有义务为申请人履行协助义务提供必要的便利(包括但不限于提供授权委托等手续)。申请人未举证证明其已经履行了《补充协议》约定及协助审计义务，被申请人并未举证证明其在合理期间要求申请人提供协助以及为申请人提供必要便利，双方就目前审计程序未能完成均有过错。

仲裁庭还认为，要严格区分被申请人向申请人支付第二期第三笔款项的义务与申请人配合被申请人指定审计师对目标公司进行审计的义务，前者为实体权利义务关系，后者为确定实体权利义务的必要程序，二者不可混淆；也要看到二者之间的内在逻辑联系，因为审计程序是确定最终收购对价的先决必经程序。在双方当事人按约定审计程序确定最终收购对价之前，仲裁庭无法确定申请人请求被申请人支付的第二期第三笔款项是否就是最终收购对价中的股权转让余款。

综合考虑审计程序迟未启动的多种因素及该案双方当事人的混合过失，为促进双方当事人尽快共同确定最终收购对价、避免纠纷久拖不决、殃及各方正当权益与正常经营，基于公平原则、诚实信用原则和商事习惯，仲裁庭认为裁决申请人暂向被申请人预付第二期第三笔款项中的50%，不但公平合理，而且切实可行，并敦促双方当事人就裁决生效之日起尽快相互配合、共同启动审计程序，早日确定最终收购对价，然后根据相关约定的多退少补的原则结算股权转让款余款事宜。

若双方就此成讼，可另案提起仲裁，

寻求救济。

案例启示与实务建议

本案出现的若干焦点问题均是股权转让中的常见问题，其带来的启示主要如下：第一，在股权收购过程中，收购方作为新股东面临的风险与挑战有时会超越股权转让协议的约定范围，收购方迅速接管目标公司的预期战略目标有可能由于忽视目标公司集团内其他异议小股东的正当利益诉求而受挫。因此，收购方既要关注股权出让方的契约义务与权利，更要秉持诚实信用原则，寻求与目标公司(包括集团公司、子公司或分公司)其他老股东之间在重建公司治理秩序或继续推进全部股权收购方面的多赢共享方案。若收购方需要出让方保证其收购后实际控制目标公司，双方应在有关协议中作出明确约定，避免“促使控制”等不体现保证义务的模糊字眼。

第二，股权收购从协商谈判到最终完成是一个漫长的过程，在此过程中，可能会出现一些谈判时未曾预料的情况影响合同的继续履行，需要双方根据阶段性实际情况签订补充协议，对原来的股权转让及款项支付条件等予以调整。如果出让方为了尽快获得转让款，未经周全思考就答应受让方提出的一些不利条件、承担不利义务，在无法获得转让款时，再以补充协议显失公平为由申请撤销协议，往往难以获得支持。因此，股权出让方签订补充协议时应慎重考虑，不宜为了获得股权转让款轻易签订加重己方义务的条款，以免适得其反。

第三，最终收购对价条款是股权转让中的常见条款，也往往以相应审计程序的进行为条件，对股权转让中双方权利义务确定具有决定性的意义。因此，在签署股权转让协议时，对最终收购对价的确定应予以特别关注，尤其对双方在不同审计程序启动中的权利义务，应尽可能地予以明确，包括谁有权利启动审计、审计机构的选择和要求、可能的审计范围、一方不及时行使权利或履行义务的后果等。本案股权受让方在最终收购对价确定上有较大的自主权，存在滥用合同条款拖延付款的可能，仲裁庭在尊重最终收购对价条款双方约定的同时，裁决让受让方向转让方支付部分股款，并促使受让方积极启动审计程序以确定最终收购对价，体现了对双方合法权益的公平维护。

（来源：中国国际经济贸易仲裁委员会）

