

《中国反垄断执法年度报告(2025)》发布 全年立案市场垄断案件20件罚没款合计6.53亿元

热点关注

□ 本报记者 万静

国家市场监督管理总局(国家反垄断局)近日发布《中国反垄断执法年度报告(2025)》(以下简称《报告》)。《报告》显示,2025年,市场监管总局在反垄断监管执法领域持续发力,全年立案市场垄断案件20件,罚没款合计6.53亿元;审结经营者集中706件,同比增长9.8%;出台《公平竞争审查条例实施办法》,全年各级市场监管部门审查政策措施近6万件,为构建全国统一大市场营造了公平竞争的良好社会氛围。

市场竞争环境不断优化

公平竞争制度是实现资源配置效率最优化和效益最大化的重要保障,是稳定市场预期,提振市场信心的重要基础。只有构建科学完备、系统规范、运行高效的公平竞争法律制度体系,筑牢公平竞争这一市场经济的法治基石,才能实现资源优化配置和企业优胜劣汰,充分激发市场内生动力和企业创新活力,更好统筹活力和秩序、效率和公平,形成大中小企业融通发展的良性生态,维护中小企业发展空间,保障消费者权益和社会公共利益。

2025年,市场监管总局持续加强反垄断工作,深入实施公平竞争政策,推动市场竞争环境不断优化,有力支撑经济持续回升向好。

《报告》披露,2025年市场监管总局保持医药领域执法高压态势,严惩重罚系列重大典型案件,首次追究达成垄断协议的个人责任,组织者责任,震慑违法行为,有效恢复涉案“常用药”“救命药”正常供应和市场竞争。

市场监管总局连续3年开展民生领域执法专项行动,立案查处一批公用事业、交通运输、建材、爆破器材、互联网平台等领域案件,纠正相关领域协同涨价行为,降低群众和企业生活生产成本。同时密切关注光伏、新能源汽车等领域市场竞争状况,推进常态化监管;深入核查平台经济领域全网最低价、促销补贴等涉嫌垄断问题,优化平台竞争生态。

此外,市场监管总局还不断提升经营者集中监管质效,积极维护经营主体发展活力,全年完成经

青海消防织密户外“浪山”安全防护网

本报讯 记者徐鹏入夏后青海气温攀升,“浪山”成为群众休闲首选。“浪山”是青海方言,意思是全家或亲友结伴去郊外山野游玩、野餐、聚会。这导致野外明火烧烤、便携炉具使用、乱丢烟头等行为激增,叠加高原夏季短时强降雨、雷电、滑坡、泥石流等自然灾害,用火与地质灾害风险交织。为此,青海省消防救援总队统筹全省力量,指导各地消防救援队伍下沉一线,全方位织密夏季户外安全防护网。

针对省内山野露营地分散、人流密集且风险隐蔽的特点,青海省消防救援总队全面启动常态化户外防控机制。全省各地消防力量紧盯网红营地、林间野餐桌、景区周边及河滩低洼等重点区域,开展流动巡查与隐患排查。消防人员重点排查卡式炉使用、液化石油气瓶暴晒、林间明火及易燃物堆积等突出问题,力求将风险消除在萌芽状态。结合青海气候地域实际,宣传人员用通俗易懂的方言,向群众细致讲解野外防火要点、初期火灾处置、火场逃生及119报警规范等核心知识,同步普及暴雨、洪涝、滑坡等自然灾害避险技巧。

据悉,青海消防将持续紧盯“浪山”出游高峰期,加大重点区域巡查宣传频次,常态化开展隐患排查和安全科普工作,全力提升群众防火防灾、应急避险能力,以坚实的蓝焰力量守护好高原绿水青山,守护人民群众生命财产安全。



核心阅读

《中国反垄断执法年度报告(2025)》显示,2025年,市场监管总局在反垄断监管执法领域持续发力,全年立案市场垄断案件20件,罚没款合计6.53亿元;审结经营者集中706件,同比增长9.8%;全年各级市场监管部门审查政策措施近6万件,为构建全国统一大市场营造了公平竞争的良好社会氛围。



营者集中反垄断审查706件,同比增长9.8%;无条件批准687件,平均受理时间16.61天,平均审结时间25.39天;附条件批准经营者集中5件,禁止1件,公开查处违法实施经营者集中案件4起,处罚金额共695万元。

破除地方保护和地方分割

着力破除各种形式的地方保护和地方分割,规范政府不当市场干预行为,是强化市场竞争机制作用的有效举措,也是畅通国内大循环、充分发挥我国超大规模市场优势的必然要求。

破除地方保护和行政性垄断,有利于推动各地区正确处理局部和全局的关系,为经营主体健康发展创造更为公平的市场环境;有利于打破堵点障碍,推动商品要素资源在全国范围内合理流动和高效集聚。

在制度建设方面,市场监管总局出台《公平竞争审查条例实施办法》,明确60项禁止性情形,为各级政府划定政策红线;修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》,强化违法惩戒和责任追究,新增在行政建议书中一并提出对相关责任人员处分建议的具体情形,从源头防止排除、限制竞争的政策出台。在全国范围内组织开展公平竞争审查抽查,督促187份问题文件全部完成整改。

在行政性垄断执法方面,市场监管总局部署开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动,全年立案调查96件,办结75件,有力纠正了新能源汽车、招标投标、城市管理等领域一批违法干预市场竞争行为。市场监管总局还向有关部门印发首期不当干预市场竞争行为风险防范预警清单,建立反垄断风险会商机制,促进政府行为不断规范。

此外,针对部分领域出现的“内卷式”竞争问题,市场监管总局成立综合协调“内卷式”竞争领导小组,出台10项重点举措和48项预期成果清单,强化对企业过度低价竞争的合规引导和监管规范,推动形成优质优价、良性竞争的市场格局。

推动凝聚公平竞争治理合力

为了更好地调动各方面建设全国统一大市场的积极性,市场监管总局推动优化高质量发展综合绩效考核和干部绩效考核评价体系,精准发挥考核指挥棒作用,具体包括:一体完善公平竞争审查的正向激励与刚性约束制度体系,推动将公平竞争审查工作纳入法治政府、优化营商环境等考核评价体系;完善有利于

闫圆:当好群众与政府之间的法治连心桥

行政复议先锋

□ 本报记者 马超
□ 本报见习记者 王泽宇

“全家奔波一年多毫无进展的难题,您帮我圆满地解决了,真的非常感谢您。”电话那头的冯先生声音微微发颤,表达了对闫圆诚挚的谢意。

在到山西省司法厅行政复议二处工作之前,闫圆曾是一名大学生村干部,在基层一线工作的经历,涵养了她接地气、察民意的为民底色,也为闫圆成为一个能懂群众所思所盼,认真办好每一件案件的“行政复义人”奠定了坚实基础。

行政复议是连接政府与群众的法治桥梁,一头连着依法行政的刚性要求,一头牵着百姓急难愁盼的民生心愿。闫圆始终坚信“回应诉求,解决问题就是复义为民最朴素、最根本的追求”。

实质解纷 让真实诉求落地有声

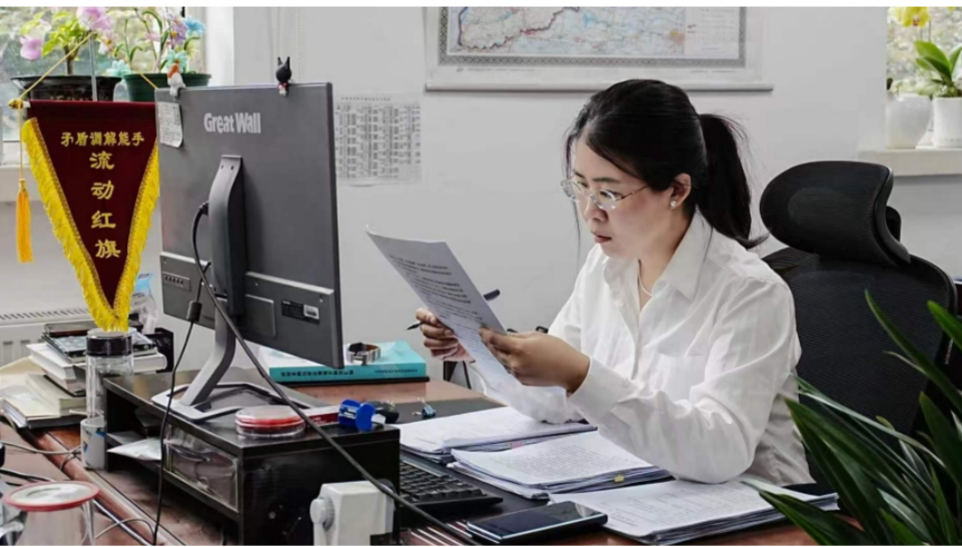
“做行政复议工作,要有通过诉求表象读懂当事人真实诉求的本领,知道他们在焦虑什么、最想解决的实际问题是什么。”闫圆说。

带着这样的初心,闫圆在办案实践中总结形成“三不三要”工作方法。闫圆介绍,“三不”就是不做到:一不未审先谈,盲目沟通当事人;二不回避群众、隔空消极办案;三不机械办案,草率简单定论。“三要”就是要做到:一要依托复议办案平台全域溯源核查,打破单案局限,全面梳理当事人跨部门、多批次诉求脉络,掌握案件全貌;二要充分运用听取意见法定程序,核查当事人各方意见,精准甄别政策认知偏差、政民沟通缺位、层级履职差异等深层成因;三要开展跨部门联动研判,主动与案涉单位沟通对接,厘清职能边界,凝聚化解合力。

“近期,我按照这样的工作方法成功办理了一起跨部门系列复议案件。”闫圆讲道,“当事人是基层定向培养的医护人员,为争取应有待遇,先后向多个省级主管部门提交信息公开、履职申请,因对答复不服,提起多起行政复议案件。”

办理过程中,闫圆经过认真研判,发现当事人向多个部门提起信息公开、履职申请的事由主要集中在政策释义、权责划分、待遇核发主体、属地落地依据等专业盲区问题,想把相关政策搞清楚,才能争取应有待遇落实到位,实际上并无无理诉求。

准确分析申请人的真实意图后,闫圆汇集了申请人提起的所有案件材料进行集中分析,逐一与案涉被申请人沟通核实,厘清各省级主管部门法定职责,省、市、县三级主管部门的履职边界。在全面梳理的基础上,向申请人释明该文件属于规范性政务文件,省卫健委、省财政厅、省人社厅分别履行行业管理、经费拨付、人事保障职责,共同推动政策落地见效,文件框架化的制度考量赋予地方结合本地经济自主施策的空间,指引申请人前往属地主管部门查询地方细化政策,办理待遇申请。终于,当事人彻底



图为闫圆在审查案件材料。

山西省司法厅供图

厘清政府信息公开和履职的区别,部门职责的边界以及政策逻辑,全面消除认知误区,主动撤回全部复议申请,实现系列案件实质性彻底化解。

“唯有查清事实,厘清权责,精准释法,真诚沟通,才能真正破除政民壁垒,从根源化解行政争议。”闫圆坚定地说。

从事行政复议工作十年来,闫圆坚守岗位,勤勉履职,累计主办行政复议案件近1300件。新修订的行政复议法实施两年以来,她坚持法理相融、情理兼顾,主动化解矛盾纠纷,调解和解率达63%。

复义为民 让群众困难切实解决

“行政复议工作,是服务人民群众的工作。”闫圆在工作实践中,努力践行复义为民的理念,跳出就案办案固有思维,凝聚部门合力溯源破堵,有效解决群众急难愁盼问题。

曾办理的一起因社保异地接续事宜多年奔波无果引起的行政复议案件让闫圆印象深刻。冯某经社保经办窗口、信访、厅长信箱维权无果后,申请人社部门履行劳动监察职责,督促单位补缴社保。闫圆在阅卷中发现,冯某纸质档案完整,但系统却查不到参保信息。

闫圆初步怀疑数据移交遗漏或者数据录入错误,社保问题关系人民群众切身利益,不能因入问题让人民群众承担不利后果。在有了初步办案思路后,闫圆开始协调人社监察、养老、法规、信访等处室全链条核查,在数千条户档待查档案中逐一排查,发现申请人早年跨统筹地区调动到外地任职,无法核实其关键身份信息,参保台账信息无法匹配校验,导致参保数据被划入封存账户。

找到问题后,闫圆主动对接省人社局经办部门,推动用人单位及时更正参保信息,并指导当事人线上办理养老异地接续。困扰冯某的问题终于顺利解决,冯某激动地多次通过电话和邮件向闫圆表达感谢。

统一大市场建设的统计、财税、考核制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,逐步推广经营主体活动发生地统计,优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享。

此外,市场监管总局认真履行国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室职责,建设国家反垄断局“两微一抖”,打造首个全国性反垄断宣传服务平台;建立反垄断专题新闻发布会机制,增强宣传倡导及时性和针对性。《报告》披露,市场监管总局健全反垄断“两报一讯”制度,定期通报重点工作情况,深化政企常态化交流,召开5次企业公平竞争座谈会,推动解决30多家企业提出的130余项问题诉求,释放积极信号,稳定企业预期,研究构建区域市场竞争状况评估指标体系,完成长三角、东北三省区域评估。

2025年,中国反垄断领域国际交流合作也取得丰硕成果,制度型开放迈出坚实步伐。

《报告》显示,中国积极对接高标准国际经贸规则,推动与越南、亚美尼亚、乌兹别克斯坦签署竞争领域合作文件。

市场监管总局有关负责人说:“目前,在我国已签署的24份自由贸易协定中,20份含有竞争章节或竞争条款,占比达83.3%,为多双边经贸往来营造了公平竞争的市场环境。”此外我国与意大利、俄罗斯、澳大利亚、新加坡、南非等国家竞争机构负责人举行双边会谈,参加第九届金砖国家国际竞争大会,充分发挥高层引领带动作用;举办第十一届中国公平竞争政策国际论坛,主办首届中日韩三方反垄断常态化交流会议,全年参加各类线上线下国际交流活动约40次。

市场监管总局注重共建“一带一路”倡议服务工作,提升反垄断国际影响力。市场监管总局举办2025年“一带一路”国家反垄断执法研修班,邀请来自亚洲、欧洲和非洲13个国家的竞争执法人员参加,围绕反垄断协议和适用法律支配地位查处、经营者集中审查、公平竞争审查制度等议题分享中国监管实践经验,获得广泛好评;组织翻译出版《世界主要国家和地区反垄断法律汇编》,收录28个国家、地区和国际组织的100余部反垄断基本法;出版《OECD国家相关反垄断法律制度述》,系统梳理38个OECD(经济合作与发展组织)成员国和欧盟的反垄断法律制度,为中国企业“走出去”提供了有力的法律支撑。

慧眼观察

□ 刘春彦

“十五五”规划纲要提出要“丰富绿色金融产品和服务”。绿色金融是2023年中央金融工作会议提出的金融“五篇大文章”之一。绿色金融并非一般意义上的金融创新,而是锚定加快经济社会发展全面绿色转型,持续优化支持绿色低碳发展的经济政策工具箱的重要制度安排。在“十五五”这一实现碳达峰目标的关键期、窗口期,发展好绿色金融,不仅需要金融行业在产品与服务上创新引领,更需要法治力量保驾护航。唯有将绿色金融的发展纳入法治化轨道,有序引导资源要素进入绿色低碳发展的重点领域,方能真正打通绿水青山向金山银山转化的渠道,着力将生态优势转化为发展优势。

当前,我国经济社会发展进入了倡导绿色低碳的高质量发展阶段。“十五五”规划纲要对绿色金融提出的新要求,标志着我国绿色金融发展正从注重规模扩张向注重结构优化和质量提升的跨越。

首先,这是应对经济社会发展全面绿色转型的必然要求。全面绿色转型涵盖能源、工业、建筑、交通、农业等方面,单一的绿色信贷产品已无法满足这种多层次的资金需求。丰富绿色金融产品,实质上是丰富和完善支持绿色低碳发展的经济政策工具箱,以精准的金融供给匹配复杂的转型需求。

其次,这有助于将生态优势转化为发展优势。我国拥有得天独厚的生态资源,但长期以来面临资源变资产、资产变资本的转化难题。绿色金融的核心功能之一,就是通过金融产品的定价机制和交易机制,对生态产品的价值进行量化和变现。有序引导资源要素进入生态保护、环境治理和绿色产业,是将绿水青山转化为发展优势的关键纽带。

最后,这是防范系统性金融风险并维护经济安全的现实需要。气候变化和环境退化带来的物理风险和转型风险,正日益向金融体系传导。丰富绿色金融产品,尤其是发展绿色保险、气候衍生品等风险管理工具,有助于分散或对冲这些新型风险,增强金融体系的韧性,这也是法治政府建设中统筹发展和安全的重要体现。

尽管我国已建成全球最大的绿色信贷市场和居于前列的绿色债券市场,但在迈向高质量发展的过程中,仍存在一些亟待破解的结构性障碍。

一是虽然在目前的金融法(草案)第74条中已明确国家鼓励发展绿色金融,对绿色金融的发展作出了方向性的规定,但对于如何发展绿色金融,仍需要作出进一步的具体规定予以落实。

二是生态产品价值实现的金融服务模式亟须突破。尽管各地在积极探索林业碳汇、排污权抵押贷款等创新产品,但在国家层面,生态产品确权、定价、交易的法律属性和评估标准依然不够明晰,抵质押物的法律边界模糊,导致金融机构在开展基于生态资产的金融服务时面临较高的法律风险和操作风险,制约了生态优势向发展优势的转化规模。

三是信息披露与“漂绿”防范机制亟待完善。随着绿色金融市场的扩大,部分企业通过虚报包装、夸大环保效益等手段骗取绿色资金的“漂绿”行为时有发生。这背后反映出我国绿色金融标准的公开性与统一性不足,尤其是缺乏强制性、规范化且具有法律约束力的环境、社会和治理(ESG)信息披露制度。

将生态优势转化为发展优势,必须发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用,依靠法治提供根本性、全局性、长期性的制度保障。围绕“十五五”规划纲要的部署,做好绿色金融这篇大文章,在绿色金融基础法律制度体系、可持续信息披露等方面持续发力。

在强化可持续信息披露制度方面,目前,上海证券交易所、深圳证券交易所要求上市公司进行强制性的可持续信息披露,但这仅停留在交易所的自律监管指引的层面,强制力较低。未来修订证券法时,应对上市公司的可持续信息披露作出规定。对于非上市公司,我国没有关于非上市公司可持续信息披露的任何规定。目前,欧盟在《欧洲可持续信息披露标准》(ESRS)中要求所有企业定期进行涵盖环境、社会、治理(ESG)三方面的可持续信息披露,要求大型非上市公司进行强制性披露,对于中小微非上市公司则豁免了强制披露的义务。未来,在公司法中可考虑增设关于非上市公司披露可持续信息的分类规定,根据公司规模,要求其进行强制性或自愿性的可持续信息披露。

“十五五”时期是我国全面建设社会主义现代化国家、加快推进美丽中国建设的关键时期。丰富绿色金融产品和服务,是一项系统工程,也是一场深刻的体制机制变革。我们必须深刻把握绿色金融的制度安排属性,以改革创新的精神丰富绿色金融工具箱,在法治轨道上推进绿色金融高质量发展,推动建设金融强国。

(作者系同济大学法学院副教授)

在法治轨道上推进绿色金融高质量发展

