

《平台经营者反垄断合规管理规则》 中国标准化协会团体标准编制说明

一、工作简况

1.1 任务来源

《平台经营者反垄断合规管理规则》团体标准由中国标准化协会批准立项（文件号“中国标协[2021]275号”）。本标准由阿里巴巴（中国）有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司、北京百度网讯科技有限公司、北京快手科技有限公司、滴滴出行科技有限公司、北京京东世纪贸易有限公司、唯品会（中国）有限公司、贝壳找房（北京）有限公司、北京搜狗科技发展有限公司等数十家平台经营者提出，中国标准化协会归口，中国标准化协会、中国网络社会组织联合会、中国互联网协会、中国经济信息社、北京大学法治与发展研究院、中国政法大学数据法治研究院、中央财经大学法学院、对外经贸大学竞争法中心、清华大学法学院竞争法研究中心、中国人民大学未来法治研究院数字竞争法研究中心、中国社会科学院国际法研究所竞争法研究中心、上海交通大学竞争法律与政策研究中心、华东政法大学竞争法研究中心、浙江理工大学法政学院、武汉大学竞争法与竞争政策研究中心、暨南大学竞争法与产业发展研究中心、深圳大学创新发展法治研究院、北京市天元律师事务所、人民数据管理（北京）有限公司数据研究院、中标合信（北京）认证有限公司等联合起草。

1.2 编制背景与目标

1.2.1 编制背景

当前，强化平台经济领域反垄断监管，促进平台经济健康发展已经成为全球关注的热点。在国际层面，联合国、经济合作与发展组织、世界银行、非洲开发银行、亚洲太平洋经济合作组织、国际商会等国际性组织相继制定全球性契约、指南和指引等，对合规管理核心问题形成国际共识，在相关贸易活动中对不合规行为实施联合惩戒。在国家和地区层面，《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》专门增加了对互联网企业和平台经济领域的内容，加大了对垄断行为的处罚力度。欧盟委员会、美国等正在建立更加严格的平台经济领域反垄断监管执法制度，监管机构加强了立法深度和执法力度，引导和督促平台经营者实施更加主动的合规经营。反垄断合规管理已经成为平台经营者成功和可持续发展的基础。

平台治理涉及平台经营者、平台内经营者、政府执法机关、消费者、社会公众等多方利益，一是倡导各方群策群力，共同推动，发挥 1+1 大于 2 的效能，营造平台经济领域良好生态，形成人人参与、人人享有的市场环境。二是倡导各方共商、共建、共享，和衷共济、和合共生，充分调动平台经营者合规积极性，促进形成共同的团体理念和标准。三是倡导充分发挥市场经济的社会属性和市场属性，凝聚社会力量和市场力量，共同帮助平台经营者健全完善平台经营管理，规范有序创新健康发展。

1.2.2 主要目标

本标准面向平台经营者，以共同倡导和推动平台经济规范有序创新健康发展为目标，致力于保护市场公平竞争，预防和降低平台经营者的反垄断合规风险，建立健全反垄断合规管理制度，提高平台经营者及其员工的反垄断合规能力，表明平台经营者对待公平竞争的态度，减少司法纠纷，营造平台经济创新发展的良好生态。

本标准可作为：一是各类平台经营者开展反垄断合规管理活动的依据。各类平台经营者通过实施本标准，建立并运行反垄断合规管理体系，既可使组织的行为及其结果合规，又可在需要时据此标准追溯组织是否符合本标准规定的内容，或者证实符合本标准提出的合规要求。二是认证机构开展认证的依据。本标准对接国际标准化组织 ISO 37301《合规管理体系 要求和使用指南》，规定了平台经营者反垄断合规管理体系的要求，并提供了建议做法和指南，认证机构在认证活动中，可直接应用或者在其认证技术规范中明确本标准作为平台经营者符合反垄断合规管理体系要求的认证依据。三是政府机关开展反垄断合规监管的参考。客观公正的标准评价、专业可靠的专家建议，有利于政府机关参考实施精准监管、精准执法、精准裁量，有效降低竞争损害，及时预防和制止违法、违规行为的发生。参照国际通行规则，参考本标准确立的合规管理理念和标准，有利于政府机关精准匹配监管手段和措施，倡导和培育良好的合规文化。

本标准发布并实施后，将有利于解决目前平台经济领域亟需解决的反垄断合规管理制度、责任、能力与运行问题，促进平台经济领域反垄断合规管理最佳实践的不断涌现，提升平台经营者的治理能力和品牌形象，推进新兴行业的标准体系建设，引导业界共同培育和倡导公平竞争文化，维护消费者利益和社会公共利益，促进社会主义市场经济健康发展。

1.3 主要工作过程

各起草单位专家对平台经营者反垄断合规问题研究多年，形成若干成果。

2021年6月11日通过线上会议的方式召开了中国标准化协会关于本标准的立项启动会，会议上中国标准化协会对本标准立项背景、目的、意义进行了简要介绍，并宣布成立标准起草专家组。各起草单位和发起单位对本标准进行了积极热烈的讨论，并作了表态发言，提出了意见建议。

2021年7月12日至16日，中国标准化协会率领标准起草专家组，联合高等院校、科研院所、媒体及律所，先后赴新浪网技术（中国）有限公司、阿里巴巴（中国）有限公司、北京字节跳动科技有限公司、北京京东世纪贸易有限公司、滴滴出行科技有限公司、北京搜狗科技发展有限公司等开展调研，了解平台企业竞争合规诉求，征求竞争合规管理团体标准起草意见。

2021年8月上旬，部分专家根据第一次调研情况，对标 ISO 37301《合规管理体系 要求和使用指南》，对标准一稿进行修订。

2021年8月27日至9月2日，中国标准化协会率领标准起草专家组，联合高等院校、科研院所、媒体及律所，先后赴北京快手科技有限公司、网易（杭州）网络有限公司、北京奇虎科技有限公司、贝壳找房（北京）有限公司、北京百度网讯科技有限公司等开展调研，了解平台企业竞争合规诉求，对新修订的标准二稿，征求平台企业的意见和建议。

2021年9月3日，中国标准化协会召开第一次标准修订会议，部分平台企业、高等院校、律所等单位代表参加会议，在专家组指导下，对标准二稿进行逐条讨论和修订。

2021年9月9日，中国标准化协会召开第二次标准修订会议，部分平台企业、高等院校、律所等单位代表参加会议，在专家组指导下，再次对标准二稿进行逐条讨论和修订。

2021年10月8日至11日，中国标准化协会率领标准起草专家组，联合高等院校、科研院所、媒体及律所，先后赴唯品会（中国）有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司、行吟信息科技（上海）有限公司等开展调研，了解平台企业竞争合规诉求，征求对新修订的标准三稿的意见和建议。

2021年10月21日，中国标准化协会召开第三次标准修订会议，组织部分

专家对标准三稿进行逐条讨论和修订。

2021年11月1日开始公开征求意见，截至2020年11月30日。之后，标准起草专家组将根据反馈意见进行修改，并形成标准送审稿。

二、标准编制原则和主要内容

2.1 标准制定原则

2.1.1 通用性原则

本标准制定的平台经营者反垄断合规管理规则依据国际公认的PDCA管理循环理念和方法，对不同类别的平台经营者具有普遍适用性。

2.1.2 指导性原则

本标准可作为平台经营者开展业务的反垄断合规管理活动的依据，第三方评估机构对于平台经营者开展反垄断合规评估和认证、政府机关对于平台经营者进行监管、司法机关对违规企业量刑与监管验收均可参照执行。

2.1.3 协调性原则

本标准为全球首个平台经营者反垄断合规管理标准，参考《上海市经营者反垄断合规指引》地方标准，与国际标准化组织ISO 37001《反贿赂管理体系》等其他标准不发生冲突。

2.1.4 兼容性原则

本标准注重与《中华人民共和国反垄断法》和国际标准化组织ISO 37301《合规管理体系 要求和使用指南》的衔接，从概念界定到条款设置，所有内容均未超出法律法规和ISO标准化框架，具有较好的兼容性、互补性。

2.2 标准主要技术内容

本标准共分为7章，规定了平台经营者反垄断合规管理规则。内容包括范围、规范性引用文件、术语和定义、计划、运行、评价、改进。

2.3 关键技术问题说明

本标准提出的评估方法是PDCA管理循环理念和方法。起草组调研了中国的绝大多数超大型平台经营者和部分非超大型平台经营者，认为：

一是在计划（PLAN）阶段。制定目标计划、科学组织管理、支持保障充分至为关键，高层管理者的重视程度十分重要。平台经营者应在相关职能和层级上建立反垄断合规目标。在策划实现反垄断合规目标时，应结合平台经营者所处环境

以及利益相关方的需求，识别和应对可能发生的合规风险。平台经营者应建立健全反垄断合规管理制度，最高管理者和中高层管理者应承担不同的反垄断合规管理工作责任。平台经营者应建立反垄断合规管理部门或者指定反垄断合规管理负责人，并赋予其足够的独立性和权威性，可以有效完成反垄断合规管理工作。平台经营者应给予反垄断合规工作充分的经费保障，组织员工培训，将合规管理融入企业文化，建立相应的考核及奖惩机制，训练员工养成信息文件化的良好习惯。

二是在运行（DO）阶段。建立健全定期合规风险评估制度，及时识别、分析和评价反垄断合规风险，并确保相关控制的措施持续有效，至为重要。平台经营者应着力控制垄断协议风险、细分市场的滥用市场支配地位行为和经营者集中行为风险。平台经营者与竞争者之间的沟通互动需高度谨慎，在与平台内经营者等交易相对人互动过程中应降低达成纵向垄断协议的风险。平台经营者应结合自身产品和服务所处的细分市场，评估自身在细分市场的市场力量和可能导致的反垄断风险。平台经营者应建立健全违反反垄断合规管理行为的内部举报奖励制度，完善内部监督，提升管理水平。

三是在评价（CHECK）阶段。开展内部审核和第三方评估是实现企业管理目标的必要环节。平台经营者可以参考 GB/T19011 管理体系，策划、制定、实施和维护一个或者多个内部审核方案，明确频次、方法、职责、策划要求和报告，严格按照内部审核方案实施审核，保证审核过程客观公正。鼓励平台经营者在策划的时间间隔内组织反垄断合规管理的第三方评估，以确保反垄断合规管理持续的适用性、充分性和有效性。第三方评估机构应具有独立性、专业性，遵循独立、客观、审慎、保密的原则，重点关注反垄断合规管理制度是否完善，业务经营是否存在垄断协议、滥用市场支配地位、违法实施经营者集中的风险，风险管理与保障措施是否完善，以及其他可能影响经营者反垄断合规的相关因素。针对评估过程中发现的风险类型，形成量化评估结果，提出具有可操作性的合规建议措施。

四是在改进（ACTION）阶段。平台经营者应持续改进反垄断合规管理的适宜性、充分性和有效性。当平台经营者认为有必要对反垄断合规管理过程进行变更时，应有计划地实施。经评估不合格的，平台经营者应采取有效的纠正措施，明确整改任务和完成时限，确保复评合格。将成功的纳入可供分享的经验，不成功的留待下一个循环去解决。

2.4 标准主要内容的论据

PDCA 管理循环是国际公认的有效管理理念、方法和程序，得到了全球管理学界的一致认可。PDCA 管理循环的全过程，就是平台反垄断合规管理计划的制订和组织实现的过程，为平台经营者提高自身的合规管理能力提供了系统化方法，完整覆盖了合规管理体系建设、运行、维护和改进的全流程，并基于合规治理原则为组织建立并运行合规管理体系、传播积极的合规文化提供了整套解决方案。整个管理循环过程可以不停顿地周而复始地运转，促使企业找寻到最佳的管理模式和路径。

为确保 PDCA 的每个阶段的内容设置的科学性、有效性和可操作性，起草专家组在反垄断专业方面主要参考《中华人民共和国反垄断法》《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》《经营者反垄断合规指南》《国家市场监督管理总局行政指导书》《依法合规经营承诺》《上海市经营者反垄断合规指引》地方标准，在标准化构建方面主要参考 ISO 37301《合规管理体系 要求和使用指南》。

2.5 标准工作基础

本标准的发起单位由阿里巴巴（中国）有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司、北京百度网讯科技有限公司、北京快手科技有限公司、滴滴出行科技有限公司、北京京东世纪贸易有限公司、唯品会（中国）有限公司、贝壳找房（北京）有限公司、北京搜狗科技发展有限公司等数十家平台经营者组成，汇聚了中国绝大多数超大型互联网平台企业和部分非超大型互联网平台企业。起草单位由中国网络社会组织联合会、中国互联网协会、中国经济信息社、北京大学法治与发展研究院、清华大学法学院竞争法研究中心、中国人民大学未来法治研究院数字竞争法研究中心、中国政法大学数据法治研究院、中国社会科学院国际法研究所竞争法研究中心、中央财经大学法学院、上海交通大学竞争法律与政策研究中心、华东政法大学竞争法研究中心、对外经贸大学竞争法中心、武汉大学竞争法与竞争政策研究中心、暨南大学竞争法与产业发展研究中心、深圳大学创新发展法治研究院、浙江理工大学法政学院、北京市天元律师事务所、人民数据管理（北京）有限公司数据研究院、中标合信（北京）认证有限公司等组成，汇聚了中国反垄断领域资深专家和精英。发起单位和起草单位的高质量、高水平，确保了标

准草拟的高质量、高水平。

三、主要试验（或验证）情况分析

1) 本标准选择有代表性的不同细分领域平台经营者进行试验，均反映有利于改善和提升平台反垄断合规管理能力和水平；

2) 本标准通过运用 PDCA 管理循环理念和方法于试点企业，均反映可以提升最高层和中高层管理者对反垄断的重视程度；

3) 本标准试验过程要结合法学、管理学等交叉学科技能，使用量化评估表进行辅助测试，试点企业反映可以提升合规风险的发现概率，经精准施策后可以有效降低违法风险；

4) 本标准对评估结果不合格的项目，提出明确的纠正措施、整改任务和完成时限，有利于被评估对象持续改进管理流程，补足短板。

综上所述，本标准提出的反垄断合规管理的评估方法和判定依据，具有科学性和适用性，是降低平台企业反垄断风险的有效方法。

四、标准中涉及专利的情况

尚无。

五、预期达到的社会效益

通过计划（PLAN）、运行（DO）、评价（CHECK）、改进（ACTION）四个阶段，全面梳理和完善平台反垄断合规管理体系，将有利于解决目前平台经济领域亟需解决的反垄断合规管理制度、责任、能力与运行问题，促进平台经济领域反垄断合规管理最佳实践的不断涌现，提升平台经营者的治理能力和品牌形象，推进新兴行业的标准体系建设，引导业界共同培育和倡导公平竞争文化，维护消费者利益和社会公共利益，促进社会主义市场经济健康发展。

六、对标国际标准的情况

ISO 37301《合规管理体系 要求和使用指南》为本标准提供了管理学和方法论的参考，但是就平台经营者反垄断而言，尚无类似国际同类标准。

七、与现行法律法规等的协调

本标准与《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国消费者权益保护法》《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》《经营者反垄断合规指南》等相关法律法规保持协调一致。在平台经营者

管理合规领域，尚无类似标准，本标准的出现填补了国内标准的空白。

八、重大分歧意见的处理经过和依据

尚无。

九、标准性质的建议说明

本标准为中国标准化协会标准，属于团体标准，供本团标发起单位、协会会员和社会自愿使用。可适用于平台经营者开展业务的反垄断合规管理活动、第三方评估机构对平台经营者开展反垄断合规评估和认证、政府机关对平台经营者进行监管、司法机关对违规企业量刑与监管验收。

十、贯彻标准的要求和措施建议

严格按照本标准提出的评价方法和判定依据，对平台经营者合规进行量化评估，保证评估的准确性；对平台经营者开展理论学习和培训，保证评估的有效性；对平台经营者的经营范围进行市场细分和文件信息化处理，保证评估的可操作性。

十一、废止现行相关标准的建议

无。

十二、其他应予说明的事项

无。

中国标准化协会
2021年10月30日