

# 經營者集中審查暫行規定

(2020 年 10 月 23 日國家市場監督管理總局令第 30 號公布)

## 第一章 總則

第一條 為規範經營者集中反壟斷審查工作，根據《中華人民共和國反壟斷法》（以下簡稱反壟斷法）和《國務院關於經營者集中申報標準的規定》，制定本規定。

第二條 國家市場監督管理總局（以下簡稱市場監管總局）負責經營者集中反壟斷審查工作，並對違法實施的經營者集中進行調查處理。  
市場監管總局根據工作需要，可以委託省、自治區、直轄市市場監管部門實施經營者集中審查。

第三條 本規定所稱經營者集中，是指反壟斷法第二十條所規定的下列情形：

- （一）經營者合併；
- （二）經營者通過取得股權或者資產的方式取得對其他經營者的控制權；
- （三）經營者通過合同等方式取得對其他經營者的控制權或者能夠對其他經營者施加決定性影響。

第四條 判斷經營者是否通過交易取得對其他經營者的控制權或者能夠對其他經營者施加決定性影響，應當考慮下列因素

- （一）交易的目的和未來的計劃；
- （二）交易前後其他經營者的股權結構及其變化；
- （三）其他經營者股東大會的表決事項及其表決機制，以及其歷史出席率和表決情況；
- （四）其他經營者董事會或者監事會的組成及其表決機制；
- （五）其他經營者高級管理人員的任免等；
- （六）其他經營者股東、董事之間的關係，是否存在委託行使投票權、一致行動人等；
- （七）該經營者與其他經營者是否存在重大商業關係、合作協議等；
- （八）其他應當考慮的因素。

第五條 市場監管總局開展經營者集中反壟斷審查工作時，應當平等對待所有經營者。

## 第二章 經營者集中申報

第六條 經營者集中達到國務院規定的申報標準（以下簡稱申報標準）的，經營者應當事先向市場監管總局申報，未申報的不得實施集中。

經營者集中未達到申報標準，但按照規定程序收集的事實和證據表明該經營者集中具有或者可能具有排除、限制競爭效果的，市場監管總局應

當依法進行調查。

第七條 營業額包括相關經營者上一會計年度內銷售產品和提供服務所獲得的收入，扣除相關稅金及附加。

第八條 參與集中的經營者的營業額，應當為該經營者以及申報時與該經營者存在直接或者間接控制關係的所有經營者的營業額總和，但是不包括上述經營者之間的營業額。

經營者取得其他經營者的組成部分時，出讓方不再對該組成部分擁有控制權或者不能施加決定性影響的，目標經營者的營業額僅包括該組成部分的營業額。

參與集中的經營者之間或者參與集中的經營者和未參與集中的經營者之間有共同控制的其他經營者時，參與集中的經營者的營業額應當包括被共同控制的經營者與第三方經營者之間的營業額，且此營業額只計算一次。

金融業經營者營業額的計算，按照金融業經營者集中申報營業額計算相關規定執行。

第九條 相同經營者之間在兩年內多次實施的未達到申報標準的經營者集中，應當視為一次集中，集中時間從最後一次交易算起，參與集中的經營者的營業額應當將多次交易合併計算。經營者通過與其有控制關係的其他經營者實施上述行為，依照本規定處理。

前款所稱兩年內是指從第一次交易完成之日起至最後一次交易簽訂協議之日止的期間。

第十條 市場監管總局加強對經營者集中申報的指導。在正式申報前，經營者可以以書面方式就集中申報事宜向市場監管總局提出商談的具體問題。

第十一條 通過合併方式實施的經營者集中，合併各方均為申報義務人；其他情形的經營者集中，取得控制權或者能夠施加決定性影響的經營者為申報義務人，其他經營者予以配合。

同一項經營者集中有多個申報義務人的，可以委託一個申報義務人申報。被委託的申報義務人未申報的，其他申報義務人不能免除申報義務。申報義務人未申報的，其他參與集中的經營者可以提出申報。

申報人可以自行申報，也可以依法委託他人代理申報。

第十二條 申報文件、資料應當包括如下內容：

（一）申報書。申報書應當載明參與集中的經營者的名稱、住所、經營範圍、預定實施集中的日期，並附申報人身份證件或者註冊登記文件，境外申報人還須提交當地公證機關的公證文件和相關的認證文件。委託代理人申報的，應當提交授權委託書。

（二）集中對相關市場競爭狀況影響的說明。包括集中交易概況；相關市場界定；參與集中的經營者在相關市場的市場份額及其對市場的控制力；主

要競爭者及其市場份額；市場集中度；市場進入；行業發展現狀；集中對市場競爭結構、行業發展、技術進步、國民經濟發展、消費者以及其他經營者的影響；集中對相關市場競爭影響的效果評估及依據。

(三) 集中協議。包括各種形式的集中協議文件，如協議書、合同以及相應的補充文件等。

(四) 參與集中的經營者經會計師事務所審計的上一會計年度財務會計報告。

(五) 市場監管總局要求提交的其他文件、資料。

申報人應當對申報文件、資料的真實性負責。

第十三條 申報人應當對申報文件、資料中的商業秘密、未披露信息或者保密商務信息進行標注，並且同時提交申報文件、資料的公開版本和保密版本。申報文件、資料應當使用中文。

第十四條 市場監管總局應當對申報人提交的文件、資料進行核查，發現申報文件、資料不完備的，可以要求申報人在規定期限內補交。申報人逾期未補交的，視為未申報。

第十五條 市場監管總局經核查認為申報文件、資料符合法定要求的，應當自收到完備的申報文件、資料之日予以立案並書面通知申報人。

第十六條 經營者集中未達到申報標準，參與集中的經營者自願提出經營者集中申報，市場監管總局收到申報文件、資料後經審查認為有必要立案的，應當按照反壟斷法予以立案審查並作出決定。

第十七條 符合下列情形之一的，經營者可以作為簡易案件申報，市場監管總局按照簡易案件程序進行審查：

(一) 在同一相關市場，參與集中的經營者所占的市場份額之和小於百分之十五；在上下游市場，參與集中的經營者所占的市場份額均小於百分之二十五；不在同一相關市場也不存在上下游關係的參與集中的經營者，在與交易有關的每個市場所占的市場份額均小於百分之二十五；

(二) 參與集中的經營者在中國境外設立合營企業，合營企業不在中國境內從事經濟活動的；

(三) 參與集中的經營者收購境外企業股權或者資產，該境外企業不在中國境內從事經濟活動的；

(四) 由兩個以上經營者共同控制的合營企業，通過集中被其中一個或者一個以上經營者控制的。

第十八條 符合本規定第十七條但存在下列情形之一的經營者集中，不視為簡易案件：

(一) 由兩個以上經營者共同控制的合營企業，通過集中被其中的一個經營者控制，該經營者與合營企業屬於同一相關市場的競爭者，且市場份額之

和大於百分之十五的；

- (二) 經營者集中涉及的相關市場難以界定的；
- (三) 經營者集中對市場進入、技術進步可能產生不利影響的；
- (四) 經營者集中對消費者和其他有關經營者可能產生不利影響的；
- (五) 經營者集中對國民經濟發展可能產生不利影響的；
- (六) 市場監管總局認為可能對市場競爭產生不利影響的其他情形。

### 第三章 經營者集中審查

第十九條 市場監管總局應當自立案之日起三十日內，對申報的經營者集中進行初步審查，作出是否實施進一步審查的決定，並書面通知經營者。

市場監管總局決定實施進一步審查的，應當自決定之日起九十日內審查完畢，作出是否禁止經營者集中的決定，並書面通知經營者。符合反壟斷法第二十六條第二款規定情形的，市場監管總局可以延長本款規定的審查期限，最長不得超過六十日。

第二十條 在市場監管總局作出審查決定之前，申報人要求撤回經營者集中申報的，應當提交書面申請並說明理由。經市場監管總局同意，申報人可以撤回申報。

集中交易情況或者相關市場競爭狀況發生重大變化，需要重新申報的，申報人應當申請撤回。

撤回經營者集中申報的，審查程序終止。市場監管總局同意撤回申報不視為對集中的批准。

第二十一條 在審查過程中，市場監管總局可以根據審查需要，要求申報人在規定時限內補充提供相關文件、資料。

申報人可以主動提供有助於對經營者集中進行審查和作出決定的有關文件、資料。

第二十二條 在審查過程中，參與集中的經營者可以通過信函、傳真、電子郵件等方式向市場監管總局就有關申報事項進行書面陳述，市場監管總局應當聽取當事人的陳述。

第二十三條 在審查過程中，市場監管總局可以根據審查需要，徵求有關政府部門、行業協會、經營者、消費者等單位或者個人的意見。

第二十四條 審查經營者集中，應當考慮下列因素：

- (一) 參與集中的經營者在相關市場的市場份額及其對市場的控制力；
- (二) 相關市場的市場集中度；
- (三) 經營者集中對市場進入、技術進步的影響；
- (四) 經營者集中對消費者和其他有關經營者的影響；
- (五) 經營者集中對國民經濟發展的影響；
- (六) 應當考慮的影響市場競爭的其他因素。

第二十五條 評估經營者集中的競爭影響，可以考察相關經營者單獨或者共同排除、限制競爭的能力、動機及可能性。

集中涉及上下游市場或者關聯市場的，可以考察相關經營者利用在一個或者多個市場的控制力，排除、限制其他市場競爭的能力、動機及可能性。

第二十六條 評估參與集中的經營者對市場的控制力，可以考慮參與集中的經營者在相關市場的市場份額、產品或者服務的替代程度、控制銷售市場或者原材料採購市場的能力、財力和技術條件，以及相關市場的市場結構、其他經營者的生產能力、下游客戶購買能力和轉換供應商的能力、潛在競爭者進入的抵消效果等因素。

評估相關市場的市場集中度，可以考慮相關市場的經營者數量及市場份額等因素。

第二十七條 評估經營者集中對市場進入的影響，可以考慮經營者通過控制生產要素、銷售和採購渠道、關鍵技術、關鍵設施等方式影響市場進入的情況，並考慮進入的可能性、及時性和充分性。

評估經營者集中對技術進步的影響，可以考慮經營者集中對技術創新動力、技術研發投入和利用、技術資源整合等方面的影響。

第二十八條 評估經營者集中對消費者的影響，可以考慮經營者集中對產品或者服務的數量、價格、質量、多樣化等方面的影響。

評估經營者集中對其他有關經營者的影響，可以考慮經營者集中對同一相關市場、上下游市場或者關聯市場經營者的市場進入、交易機會等競爭條件的影響。

第二十九條 評估經營者集中對國民經濟發展的影響，可以考慮經營者集中對經濟效率、經營規模及其對相關行業發展等方面的影響。

第三十條 評估經營者集中的競爭影響，還可以綜合考慮集中對公共利益的影響、參與集中的經營者是否為瀕臨破產的企業等因素。

第三十一條 市場監管總局認為經營者集中具有或者可能具有排除、限制競爭效果的，應當告知申報人，並設定一個允許參與集中的經營者提交書面意見的合理期限。

參與集中的經營者的書面意見應當包括相關事實和理由，並提供相應證據。參與集中的經營者逾期未提交書面意見的，視為無異議。

第三十二條 為減少集中具有或者可能具有的排除、限制競爭的效果，參與集中的經營者可以向市場監管總局提出附加限制性條件承諾方案。

市場監管總局應當對承諾方案的有效性、可行性和及時性進行評估，並及時將評估結果通知申報人。

市場監管總局認為承諾方案不足以減少集中對競爭的不利影響的，可以與參與集中的經營者就限制性條件進行磋商，要求其在合理期限內提出其他承諾方案。

第三十三條 根據經營者集中交易具體情況，限制性條件可以包括如下種類：

- (一) 剝離有形資產、知識產權等無形資產或者相關權益(以下簡稱剝離業務)等結構性條件；
- (二) 開放其網絡或者平臺等基礎設施、許可關鍵技術(包括專利、專有技術或者其他知識產權)、終止排他性協議等行為性條件；
- (三) 結構性條件和行為性條件相結合的綜合性條件。

剝離業務一般應當具有在相關市場開展有效競爭所需要的所有要素，包括有形資產、無形資產、股權、關鍵人員以及客戶協議或者供應協議等權益。剝離對象可以是參與集中經營者的子公司、分支機構或者業務部門。

第三十四條 承諾方案存在不能實施的風險的，參與集中的經營者可以提出備選方案。備選方案應當在首選方案無法實施後生效，並且比首選方案的條件更為嚴格。

承諾方案為剝離，但存在下列情形之一的，參與集中的經營者可以在承諾方案中提出特定買方和剝離時間建議：

- (一) 剝離存在較大困難；
- (二) 剝離前維持剝離業務的競爭性和可銷售性存在較大風險；
- (三) 買方身份對剝離業務能否恢復市場競爭具有重要影響；
- (四) 市場監管總局認為有必要的其他情形。

第三十五條 對於具有或者可能具有排除、限制競爭效果的經營者集中，參與集中的經營者提出的附加限制性條件承諾方案能夠有效減少集中對競爭產生的不利影響的，市場監管總局可以作出附加限制性條件批准決定。參與集中的經營者未能在規定期限內提出附加限制性條件承諾方案，或者所提出的承諾方案不能有效減少集中對競爭產生的不利影響的，市場監管總局應當作出禁止經營者集中的決定。

#### 第四章 限制性條件的監督和實施

第三十六條 對於附加限制性條件批准的經營者集中，義務人應當嚴格履行審查決定規定的義務，並按規定向市場監管總局報告限制性條件履行情況。市場監管總局可以自行或者通過受託人對義務人履行限制性條件的行為進行監督檢查。通過受託人監督檢查的，市場監管總局應當在審查決定中予以明確。受託人包括監督受託人和剝離受託人。

義務人，是指附加限制性條件批准經營者集中的審查決定中要求履行相關義務的經營者。

監督受託人，是指受義務人委託並經市場監管總局評估確定，負責對義務人實施限制性條件進行監督並向市場監管總局報告的自然人、法人或者其他組織。

剝離受託人，是指受義務人委託並經市場監管總局評估確定，在受託剝離階段負責出售剝離業務並向市場監管總局報告的自然人、法人或者其他組織。

第三十七條 通過受託人監督檢查的，義務人應當在市場監管總局作出審查決定之日起十五日內向市場監管總局提交監督受託人人選。限制性條件為剝離的，義務人應當在進入受託剝離階段三十日前向市場監管總局提交剝離受託人人選。受託人應當符合下列要求：

- (一) 獨立於義務人和剝離業務的買方；
- (二) 具有履行受託人職責的專業團隊，團隊成員應當具有對限制性條件進行監督所需的專業知識、技能及相關經驗；
- (三) 能夠提出可行的工作方案；
- (四) 過去五年未在擔任受託人過程中受到處罰；
- (五) 市場監管總局提出的其他要求。

市場監管總局評估確定受託人後，義務人應當與受託人簽訂書面協議，明確各自權利和義務，並報市場監管總局同意。受託人應當勤勉、盡職地履行職責。義務人支付受託人報酬，並為受託人提供必要的支持和便利。

第三十八條 附加限制性條件為剝離的，剝離義務人應當在審查決定規定的期限內，自行找到合適的剝離業務買方、簽訂出售協議，並報經市場監管總局批准後完成剝離。剝離義務人未能在規定期限內完成剝離的，市場監管總局可以要求義務人委託剝離受託人在規定的期限內尋找合適的剝離業務買方。剝離業務買方應當符合下列要求：

- (一) 獨立於參與集中的經營者；
- (二) 擁有必要的資源、能力並有意願使用剝離業務參與市場競爭；
- (三) 取得其他監管機構的批准；
- (四) 不得向參與集中的經營者融資購買剝離業務；
- (五) 市場監管總局根據具體案件情況提出的其他要求。

買方已有或者能夠從其他途徑獲得剝離業務中的部分資產或者權益時，可以向市場監管總局申請對剝離業務的範圍進行必要調整。

第三十九條 義務人提交市場監管總局審查的監督受託人、剝離受託人、剝離業務買方人選原則上各不少於三家。在特殊情況下，經市場監管總局同意，上述人選可少於三家。

市場監管總局應當對義務人提交的受託人及委託協議、剝離業務買方人選及出售協議進行審查，以確保其符合審查決定要求。

限制性條件為剝離的，市場監管總局上述審查所用時間不計入剝離期限。

第四十條 審查決定未規定自行剝離期限的，剝離義務人應當在審查決定作出之日起六個月內找到適當的買方並簽訂出售協議。經剝離義務人申請並說明理由，市場監管總局可以酌情延長自行剝離期限，但延期最長不得超過三個月。

審查決定未規定受託剝離期限的，剝離受託人應當在受託剝離開始之日起六個月內找到適當的買方並簽訂出售協議。

第四十一條 剝離義務人應當在市場監管總局審查批准買方和出售協議後，與買方簽訂出售協議，並自簽訂之日起三個月內將剝離業務轉移給買方，完成所有權轉移等相關法律程序。經剝離義務人申請並說明理由，市場監管總局可以酌情延長業務轉移的期限。

第四十二條 經市場監管總局批准的買方購買剝離業務達到申報標準的，取得控制權的經營者應當將其作為一項新的經營者集中向市場監管總局申報。市場監管總局作出審查決定之前，剝離義務人不得將剝離業務出售給買方。

第四十三條 在剝離完成之前，為確保剝離業務的存續性、競爭性和可銷售性，剝離義務人應當履行下列義務：

- (一) 保持剝離業務與其保留的業務之間相互獨立，並採取一切必要措施以最符合剝離業務發展的方式進行管理；
- (二) 不得實施任何可能對剝離業務有不利影響的行為，包括聘用被剝離業務的關鍵員工，獲得剝離業務的商業秘密或者其他保密信息等；
- (三) 指定專門的管理人，負責管理剝離業務。管理人在監督受託人的監督下履行職責，其任命和更換應當得到監督受託人的同意；
- (四) 確保潛在買方能夠以公平合理的方式獲得有關剝離業務的充分信息，評估剝離業務的商業價值和發展潛力；
- (五) 根據買方的要求向其提供必要的支持和便利，確保剝離業務的順利交接和穩定經營；
- (六) 向買方及時移交剝離業務並履行相關法律程序。

第四十四條 監督受託人應當在市場監管總局的監督下履行下列職責：

- (一) 監督義務人履行本規定、審查決定及相關協議規定的義務；
- (二) 對剝離義務人推薦的買方人選、擬簽訂的出售協議進行評估，並向市場監管總局提交評估報告；
- (三) 監督剝離業務出售協議的執行，並定期向市場監管總局提交監督報告；
- (四) 協調剝離義務人與潛在買方就剝離事項產生的爭議；
- (五) 按照市場監管總局的要求提交其他與義務人履行限制性條件有關的報告。

未經市場監管總局同意，監督受託人不得披露其在履行職責過程中向市場監管總局提交的各種報告及相關信息。

第四十五條 在受託剝離階段，剝離受託人負責為剝離業務找到買方並達成出售協議。

剝離受託人有權以無底價方式出售剝離業務。

第四十六條 審查決定應當規定附加限制性條件的期限。

根據審查決定，限制性條件到期自動解除的，經市場監管總局核查，義



務人未違反審查決定的，限制性條件自動解除。義務人存在違反審查決定情形的，市場監管總局可以適當延長附加限制性條件的期限，並及時向社會公佈。

根據審查決定，限制性條件到期後義務人需要申請解除的，義務人應當提交書面申請並說明理由。市場監管總局評估後決定解除限制性條件的，應當及時向社會公佈。

限制性條件為剝離，經市場監管總局核查，義務人履行完成所有義務的，限制性條件自動解除。

**第四十七條** 審查決定生效期間，市場監管總局可以主動或者應義務人申請對限制性條件進行重新審查，變更或者解除限制性條件。市場監管總局決定變更或者解除限制性條件的，應當及時向社會公佈。

市場監管總局變更或者解除限制性條件時，應當考慮下列因素：

- (一) 集中交易方是否發生重大變化；
- (二) 相關市場競爭狀況是否發生實質性變化；
- (三) 實施限制性條件是否無必要或者不可能；
- (四) 應當考慮的其他因素。

## **第五章 對違法實施經營者集中的調查**

**第四十八條** 經營者集中達到申報標準，經營者未申報實施集中、申報後未經批准實施集中或者違反審查決定的，依照本章規定進行調查。

**第四十九條** 對涉嫌違法實施經營者集中，任何單位和個人有權向市場監管總局舉報。市場監管總局應當為舉報人保密。

舉報採用書面形式，並提供舉報人和被舉報人基本情況、涉嫌違法實施經營者集中的相關事實和證據等內容的，市場監管總局應當進行必要的核查。

**第五十條** 對有初步事實和證據表明存在違法實施經營者集中嫌疑的，市場監管總局應當予以立案，並書面通知被調查的經營者。

**第五十一條** 被調查的經營者應當在立案通知送達之日起三十日內，向市場監管總局提交是否屬於經營者集中、是否達到申報標準、是否申報、是否違法實施等有關的文件、資料。

**第五十二條** 市場監管總局應當自收到被調查的經營者依照本規定第五十一條提交的文件、資料之日起三十日內，對被調查的交易是否屬於違法實施經營者集中完成初步調查。

屬於違法實施經營者集中的，市場監管總局應當作出實施進一步調查的決定，並書面通知被調查的經營者。經營者應當停止違法行為。

不屬於違法實施經營者集中的，市場監管總局應當作出不實施進一步調查的決定，並書面通知被調查的經營者。

**第五十三條** 市場監管總局決定實施進一步調查的，被調查的經營者應當自收到

市場監管總局書面通知之日起三十日內，依照本規定關於經營者集中申報文件、資料的規定向市場監管總局提交相關文件、資料。

市場監管總局應當自收到被調查的經營者提交的符合前款規定的文件、資料之日起一百二十日內，完成進一步調查。

在進一步調查階段，市場監管總局應當按照反壟斷法及本規定，對被調查的交易是否具有或者可能具有排除、限制競爭效果進行評估。

**第五十四條** 在調查過程中，被調查的經營者、利害關係人有權陳述意見。市場監管總局應當對被調查的經營者、利害關係人提出的事實、理由和證據進行核實。

**第五十五條** 市場監管總局在作出行政處罰決定前，應當將作出行政處罰決定的事實、理由和依據告知被調查的經營者。

被調查的經營者應當在市場監管總局規定的期限內提交書面意見。書面意見應當包括相關事實和證據。

**第五十六條** 市場監管總局對違法實施經營者集中應當依法作出處理決定，並可以向社會公佈。

## **第六章 法律責任**

**第五十七條** 經營者違反反壟斷法規定實施集中的，依照反壟斷法第四十八條規定予以處罰。

**第五十八條** 申報人隱瞞有關情況或者提供虛假材料的，市場監管總局對經營者集中申報不予立案或者撤銷立案，並可以依照反壟斷法第五十二條規定予以處罰。

**第五十九條** 受託人未按要求履行職責的，由市場監管總局責令改正；情節嚴重的，可以要求義務人更換受託人，並對受託人處三萬元以下的罰款。

**第六十條** 剝離業務的買方未按規定履行義務，影響限制性條件實施的，由市場監管總局責令改正，並可以處三萬元以下的罰款。

## **第七章 附 則**

**第六十一條** 市場監管總局以及其他單位和個人對於知悉的商業秘密、未披露信息或者保密商務信息承擔保密義務，但根據法律法規規定應當披露的或者事先取得權利人同意的除外。

**第六十二條** 對未達到申報標準但是具有或者可能具有排除、限制競爭效果的經營者集中，市場監管總局可以依照本規定收集事實和證據，並進行調查。

**第六十三條** 在審查或者調查過程中，市場監管總局可以組織聽證。聽證程序依照《市場監督管理行政許可程序暫行規定》《市場監督管理行政處罰聽證暫行辦法》執行。

第六十四條 對於需要送達經營者的書面文件，送達方式參照《市場監督管理行政處罰程序暫行規定》執行。

第六十五條 本規定自 2020 年 12 月 1 日起施行。