

经营者集中反垄断 申报指导手册

国家市场监督管理总局反垄断执法二司



CONTENTS

目次

01	什么是经营者集中?	1
02	什么是经营者集中申报?	1
03	申报标准是什么?	2
04	经营者集中是否可以豁免申报?	3
05	如何确定参与集中的经营者?	3
06	如何计算参与集中的经营者的营业额?	4
07	谁对经营者集中负有申报义务, 即谁是申报义务人?	4
08	是否可以委托他人代理申报?	5
09	应在何时进行经营者集中申报?	5
10	如何进行经营者集中申报?	5
11	经营者集中申报需要提交哪些申报文件、资料?	6
12	什么样的经营者集中适用简易程序?	7
13	什么是经营者集中审查?	8
14	经营者集中审查主要考虑哪些因素?	8
15	经营者集中审查需要多长时间?	9
16	什么是排除、限制竞争风险?	9
17	什么是附加限制性条件承诺方案?	10
18	附加限制性条件如何监督实施?	11
19	什么是申报后“抢跑”?	11
20	什么是违法实施经营者集中调查?	12
21	什么是违反审查决定?	12
22	违反反垄断法有关经营者集中规定, 存在哪些法律风险和责任?	13
23	什么是境外经营者集中反垄断风险?	13



01

什么是经营者集中？

经营者集中是指下列情形：

- (一) 经营者合并；
- (二) 经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；
- (三) 经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。

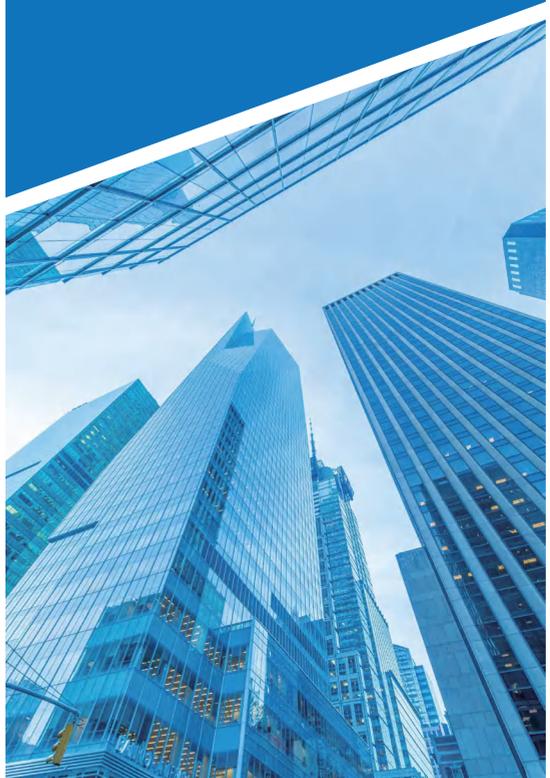
02

什么是经营者集中申报？

经营者集中达到申报标准的，经营者应当事先向国家市场监督管理总局（以下简称市场监管总局）申报，未申报或者申报后获得批准前不得实施集中。

未达到申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，市场监管总局可以要求经营者申报并书面通知经营者，经营者应当依法申报。

经营者集中未达到申报标准，参与集中的经营者自愿提出经营者集中申报，市场监管总局收到申报文件、资料后经核查认为有必要受理的，按照反垄断法予以审查并作出决定。





03

申报标准是什么？

根据修订后的《国务院关于经营者集中申报标准的规定》规定，经营者集中达到下列标准之一的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中：

1. 参与集中的所有经营者上一会计年度在全球范围内的营业额合计超过120亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过8亿元人民币；
2. 参与集中的所有经营者上一会计年度在中国境内的营业额合计超过40亿元人民币，并且其中至少两个经营者上一会计年度在中国境内的营业额均超过8亿元人民币。

经营者集中未达到上述申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。





04

经营者集中是否可以豁免申报？

根据《中华人民共和国反垄断法》第二十七条规定，经营者集中有下列情形之一的，可以不向市场监管总局申报：

- (一) 参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产的；
- (二) 参与集中的每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产被同一个未参与集中的经营者拥有的。

05

如何确定参与集中的经营者？

需根据经营者集中的具体情形界定参与集中的经营者。

一般而言，在经营者合并的情况下，无论是吸收合并还是新设合并，合并各方均为参与集中的经营者；在经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权的情况下，取得控制权的经营者和目标经营者为参与集中的经营者；在经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响的情况下，取得控制权或能够施加决定性影响的经营者和目标经营者为参与集中的经营者。如集中后两个以上经营者对目标经营者有控制权或者能够施加决定性影响，则上述两个以上经营者均为参与集中的经营者。

尽管有上述说明，在新设合营企业的情况下，合营企业的共同控制方均为参与集中的经营者，合营企业本身不是参与集中的经营者。在既存企业的基础上通过交易形成合营企业的，如既存企业本身为合营企业，既存企业和交易后所有对其有控制权或者能够施加决定性影响的经营者均为参与集中的经营者。如既存企业在交易前由一个经营者单独控制，交易后所有有控制权或者能够施加决定性影响的经营者为参与集中的经营者；如交易前的单独控制方交易后仍拥有控制权或者能够施加决定性影响，既存企业不是参与集中的经营者；交易前单独控制方交易后不再拥有控制权或者能够施加决定性影响的，既存企业是参与集中的经营者。

如何计算参与集中的经营者的营业额？

营业额包括经营者上一会计年度内销售产品和提供服务获得的收入，扣除相关税金及附加。上一会计年度是指集中协议签署日的上一会计年度。申报标准中所称“在中国境内”，是指经营者产品或服务的买方所在地在中国境内。包括经营者从中国之外的国家或地区向中国的出口，但不包括其从中国向中国之外的国家或地区出口的产品或服务。申报标准中所称“在全球范围内”，包括在中国境内的营业额。

参与集中的经营者的营业额，应当为该经营者以及申报时与该经营者存在直接或者间接控制关系的所有经营者的营业额总和，但是不包括上述经营者之间的营业额。

经营者取得其他经营者的组成部分时，出让方不再对该组成部分拥有控制权或者不能施加决定性影响的，目标经营者的营业额仅包括该组成部分的营业额。

参与集中的经营者之间或者参与集中的经营者和未参与集中的经营者之间有共同控制的其他经营者时，参与集中的经营者的营业额应当包括被共同控制的经营者与第三方经营者之间的营业额，此营业额只计算一次，且在有共同控制权的参与集中的经营者之间平均分配。

金融业营业额的计算，按照《金融业经营者集中申报营业额计算办法》执行。

谁对经营者集中负有申报义务，即谁是申报义务人？

通过合并方式实施的经营者集中，合并各方均为申报义务人；其他情形的经营者集中，取得控制权或者能够施加决定性影响的经营者为申报义务人，其他经营者予以配合。

同一项经营者集中有多个申报义务人的，可以委托一个申报义务人申报。被委托的申报义务人未申报的，其他申报义务人不能免除申报义务。申报义务人未申报的，其他参与集中的经营者可以提出申报。

申报义务人没有依法履行申报义务，导致违法实施集中的，申报义务人承担相应法律责任。

08

是否可以委托他人代理申报？

申报人可以自行申报，也可以依法委托他人代理申报。申报人应当严格审慎选择代理人，对代理行为加强管理并依法承担相应责任。无论是否委托他人代理申报，申报人均应当对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性负责。

申报代理人应当诚实守信、合规经营，应当协助申报人对申报文件、资料的真实性、准确性、完整性进行审核。申报代理人故意隐瞒有关情况、提供虚假材料或者有其他行为阻碍经营者集中案件审查、调查工作的，市场监管总局依法调查处理并公开，可以向有关部门提出处理建议。

09

应在何时进行经营者集中申报？

达到申报标准的经营者集中，申报人应当在签署集中协议后，实施集中前向市场监管总局申报，没有及时申报的，可能构成未依法申报违法实施集中。以公开要约方式收购上市公司的，已公告的要约收购报告书可视同为已签署的集中协议。

申报人应在能够提交符合《中华人民共和国反垄断法》第28条规定的申报文件、资料后提出申报。



10

如何进行经营者集中申报？

市场监管总局官方网站有专门的经营者集中反垄断业务系统，网址：jyzjz.samr.gov.cn，经营者可以在该系统进行申报，申报受理和审查结果将在系统中反馈。在使用系统申报过程中如遇技术问题，可以拨打咨询电话010-88650899。

在正式申报前，如果经营者对一些申报事宜需要咨询的，可以拨打咨询电话010-82262390；咨询难以解决的，经营者还可以以书面方式在经营者集中反垄断业务系统中就集中申报事宜提出商谈申请，列明拟商谈的具体问题。

市场监管总局将根据商谈申请方提供的信息，就其关心的问题提供指导意见。商谈不是经营者集中申报的必经程序，经营者自行决定是否申请商谈。商谈涉及的交易应是真实和相对确定的，且拟商谈的问题应与拟申报或已申报集中直接有关。



11

经营者集中申报需要提交哪些申报文件、资料？

申报文件、资料应当包括如下内容：

（一）申报书。申报书应当载明参与集中的经营者的名称、住所、经营范围、预定实施集中的日期，并附申报人身份证件或者注册登记文件，境外申报人还须提交当地公证机关的公证文件和相关的认证文件。委托代理人申报的，应当提交授权委托书。

（二）集中对相关市场竞争状况影响的说明。包括集中交易概况；相关市场界定；参与集中的经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；主要竞争者及其市场份额；市场集中度；市场进入；行业发展现状；集中对市场竞争结构、行业发展、技术进步、国民经济发展、消费者以及其他经营者的影响；集中对相关市场竞争影响的效果评估及依据。

（三）集中协议。包括各种形式的集中协议文件，如协议书、合同以及相应的补充文件等。

（四）参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告。

（五）市场监管总局要求提交的其他文件、资料。





12

什么样的经营者集中适用简易程序？

符合下列情形之一的经营者集中, 可以作为简易案件申报, 市场监管总局按照简易案件程序进行审查:

(一) 在同一相关市场, 参与集中的经营者所占的市场份额之和小于百分之十五; 在上下游市场, 参与集中的经营者所占的市场份额均小于百分之二十五; 不在同一相关市场也不存在上下游关系的参与集中的经营者, 在与交易有关的每个市场所占的市场份额均小于百分之二十五;

(二) 参与集中的经营者在中国境外设立合营企业, 合营企业不在中国境内从事经济活动的;

(三) 参与集中的经营者收购境外企业股权或者资产, 该境外企业不在中国境内从事经济活动的;

(四) 由两个以上经营者共同控制的合营企业, 通过集中被其中一个或者一个以上经营者控制的。

符合上述规定但存在下列情形之一的经营者集中, 不视为简易案件:

(一) 由两个以上经营者共同控制的合营企业, 通过集中被其中的一个经营者控制, 该经营者与合营企业属于同一相关市场的竞争者, 且市场份额之和大于百分之十五的;

(二) 经营者集中涉及的相关市场难以界定的;

(三) 经营者集中对市场进入、技术进步可能产生不利影响的;

(四) 经营者集中对消费者和其他有关经营者可能产生不利影响的;

(五) 经营者集中对国民经济发展可能产生不利影响的;

(六) 市场监管总局认为可能对市场竞争产生不利影响的其他情形。

13

什么是经营者集中审查？

收到经营者集中申报后，市场监管总局依法对经营者集中可能产生的竞争影响进行评估。经审查，市场监管总局对不具有排除、限制竞争效果的经营者集中依法无条件批准，对具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中依法附加限制性条件批准或者予以禁止。



14

经营者集中审查主要考虑哪些因素？

审查经营者集中，应当考虑下列因素：

- (一) 参与集中的经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；
- (二) 相关市场的市场集中度；
- (三) 经营者集中对市场进入、技术进步的影响；
- (四) 经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响；
- (五) 经营者集中对国民经济发展的影响；
- (六) 应当考虑的影响市场竞争的其他因素。

15

经营者集中审查需要多长时间？

市场监管总局经核查认为申报文件、资料符合法定要求的，自收到完备的申报文件、资料之日予以受理并书面通知申报人。市场监管总局应当自受理之日起三十日内，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知申报人。



市场监管总局决定实施进一步审查的，应当自决定之日起九十日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知申报人。符合反垄断法第三十一条第二款规定情形的，市场监管总局可以延长本款规定的审查期限，最长不得超过六十日。

在审查过程中，出现反垄断法第三十二条规定情形的，市场监管总局可以决定中止计算经营者集中的审查期限并书面通知申报人，审查期限自决定作出之日起中止计算。自中止计算审查期限的情形消除之日起，审查期限继续计算，市场监管总局应当书面通知申报人。

16

什么是排除、限制竞争风险？

依法申报的经营者集中，如果市场监管总局审查认为该项经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，将附加限制性条件批准或者禁止该项经营者集中。

评估经营者集中的竞争影响，可以考察相关经营者单独或者共同排除、限制竞争的能力、动机及可能性。集中涉及上下游市场或者关联市场的，可以考察相关经营者利用在一个或者多个市场的控制力，排除、限制其他市场竞争的能力、动机及可能性。

17

什么是附加限制性条件承诺方案？

附加限制性条件承诺方案是参与集中的经营者为减少集中具有或者可能具有的排除、限制竞争的效果，向市场监管总局提出的承诺方案。市场监管总局应当对承诺方案的有效性、可行性和及时性进行评估，并及时将评估结果通知申报人。

市场监管总局认为承诺方案不足以减少集中对竞争的不利影响的，可以与参与集中的经营者就限制性条件进行磋商，要求其在合理期限内提出其他承诺方案。

对于具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，参与集中的经营者提出的附加限制性条件承诺方案能够有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局可以作出附加限制性条件批准决定。

参与集中的经营者未能在规定期限内提出附加限制性条件承诺方案，或者所提出的承诺方案不能有效减少集中对竞争产生的不利影响的，市场监管总局应当作出禁止经营者集中的决定。

根据经营者集中交易具体情况，限制性条件可以包括如下种类：

（一）剥离有形资产，知识产权、数据等无形资产或者相关权益（以下简称剥离业务）等结构性条件；

（二）开放其网络或者平台等基础设施、许可关键技术（包括专利、专有技术或者其他知识产权）、终止排他性或者独占性协议、保持独立运营、修改平台规则或者算法、承诺兼容或者不降低互操作性水平等行为性条件；

（三）结构性条件和行为性条件相结合的综合性条件。

剥离业务一般应当具有在相关市场开展有效竞争所需要的所有要素，包括有形资产、无形资产、股权、关键人员以及客户协议或者供应协议等权益。剥离对象可以是参与集中经营者的子公司、分支机构或者业务部门等。



18

附加限制性条件如何监督实施？

对于附加限制性条件批准的经营者集中，义务人应当严格履行审查决定规定的义务，并按规定向市场监管总局报告限制性条件履行情况。市场监管总局可以自行或者通过受托人对义务人履行限制性条件的行为进行监督检查。



19

什么是申报后“抢跑”？

申报经营者集中后，在获得市场监管总局批准前，经营者不得实施集中，否则构成“抢跑”并承担违法实施集中法律责任。



20

什么是违法实施经营者集中调查？

经营者集中达到申报标准，经营者未申报实施集中、申报后未经批准实施集中或者违反审查决定的，市场监管总局依法进行调查。

经营者集中未达到申报标准，但有证据证明该经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果，经营者未按照相关规定进行申报的，市场监管总局依法进行调查。

是否实施集中的判断因素主要包括是否完成经营主体登记或者权利变更登记、委派高级管理人员、实际参与经营决策和管理、与其他经营者交换敏感信息、实质性整合业务等。

21

什么是违反审查决定？

经营者集中被附加限制性条件批准的，经营者应当严格遵守限制性条件。经营者集中被禁止的，经营者不得实施集中。

违反反垄断法有关经营者集中规定，存在哪些法律风险和责任？

经营者违反反垄断法有关经营者集中规定，可能面临以下法律风险或者承担以下法律责任：

(一) 违法实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由市场监管总局依法责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前的状态，处上一年度销售额10%以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处500万元以下的罚款；

(二) 对市场监管总局依法实施的审查和调查，经营者拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、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，由市场监管总局依法责令改正，对单位处上一年度销售额1%以下的罚款，上一年度没有销售额或者销售额难以计算的，处500万元以下的罚款；对个人处50万元以下的罚款；

(三) 违法行为情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，市场监管总局可以在第(一)(二)项规定罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额；

(四) 因违法行为受到行政处罚的，按照国家有关规定记入信用记录，并向社会公示；

(五) 实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任，损害社会公共利益的，可能面临民事诉讼；

(六) 违法行为构成犯罪的，依法追究刑事责任。



什么是境外经营者集中反垄断风险？

全球已有超过130个国家或地区制定了反垄断法，根据其法律规定，达到一定标准的交易须向相关国家或地区反垄断执法机构申报，不同司法辖区有关经营者集中申报标准、程序等规定存在差异。经营者开展经营者集中业务时，建议同时关注可能涉及到的境外司法辖区的经营者集中或者并购控制反垄断监管法律规定。

有关境外经营者集中反垄断合规，经营者可以参考市场监管总局《企业境外反垄断合规指引》有关经营者集中合规内容。

更多内容详见国家市场监督管理总局反垄断执法二司网站(网址：<https://www.samr.gov.cn/fldes/>)

