附件2

关于《经营者集中审查规定（征求意见稿）》的说明

配套《反垄断法（修正案）》，市场监管总局对《经营者集中审查暂行规定》（以下简称《暂行规定》）进行修订，形成了《经营者集中审查规定（征求意见稿）》（以下简称《规定》）。现就有关情况说明如下：

一、修订的必要性

**（一）加强基础性制度供给的内在要求。**《反垄断法（修正案）》对进一步完善经营者集中审查制度提出较高要求，包括健全经营者集中分类分级审查制度、增设经营者集中停钟制度、完善未达申报标准经营者集中的审查和调查、加强违法实施经营者集中行为的法律责任等。《规定》作为配套规章，有必要通过修订落实《反垄断法（修正案）》相关要求，为市场主体提供公平、透明、可预期的制度环境。

**（二）适应经济发展和市场运行规律的客观需要。**我国已成为拥有114万亿经济总量、1.5亿户市场主体和14亿消费者的超大规模市场，市场化程度和参与全球经济全球化程度发生深刻变化，市场力量的竞合关系和竞争程度深刻调整。加强经营者集中反垄断审查，更好发挥事前预防功能，有效防止企业通过并购扭曲市场竞争结构，产生排除、限制竞争效果，将监管资源从制止垄断向预防垄断转移，提高监管效能，防止因垄断行为造成整体社会福利损失。

**（三）促进高标准市场体系建设的必然要求。**我国经营者集中反垄断审查制度实施以来，不断致力于提高审查质量和效率，在助力企业优化重组和经济转型升级、维护消费者利益等方面发挥作用。通过本次修订，进一步规范和优化经营者集中反垄断申报和审查流程，提高执法质量和效率，减轻经营者负担，持续激发市场活力和社会创造力，使经营者集中反垄断审查更好服务我国经济社会高质量发展。

二、修订的主要原则

**（一）落实反垄断法修订精神。**准确把握《反垄断法》最新制度要求，重点围绕《反垄断法》关于完善经营者集中审查制度相关要求和规定进行补充和细化，做好与上位法制度衔接。

**（二）坚持问题导向。**深入总结经营者集中审查经验，针对参与集中的经营者的界定、实施集中的判断等实践中反映较多的问题做出回应，增强经营者集中规则体系透明度。

**（三）坚持服务发展。**健全经营者集中分类分级审查制度，优化经营者集中反垄断审查流程，提高审查质量和效率。细化停钟制度，增强法律制度的可操作性和可预期性，降低企业制度成本，营造公平、可预期的制度环境。

**（四）坚持兼收并蓄。**在广泛征求各方意见的基础上，比较研究其他司法辖区经验做法，并借鉴其他司法辖区的立法执法最新动态，确保法律制度的科学性和有效性。

三、开展的主要工作

按照科学立法、民主立法、依法立法、开门立法的要求，市场监管总局通过立法调研、理论研究、征求意见等方式，扎实推进修订工作。

**一是开展立法调研。**全面梳理我国经营者集中审查实践经验，并加强对国外主要司法辖区经营者集中审查制度和执法案例新动向研究，提炼总结成熟经验做法。

**二是组织理论研究。**委托国务院反垄断委员会专家咨询组专家开展经营者集中反垄断审查制度优化研究，为修订提供理论保障。

**三是充分听取各方意见。**广泛征求相关部门、专家学者、律师事务所和企业意见。

四、修订的主要内容

现行《暂行规定》共65条，本次修订共修改22条，增加12条，删除1条，修订后共76条。修订内容主要涉及以下六个方面：

**（一）关于经营者集中审查期限停钟制度。**根据《反垄断法（修正案）》相关规定，针对适用中止计算经营者集中审查期限的三种情形，制定了启动条件、恢复条件和适用程序等细则。

**（二）关于未达申报标准经营者集中的审查和调查。**根据《反垄断法（修正案）》，经营者集中未达申报标准但有证据证明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。《规定》进一步明确，经营者按要求申报或不申报分别适用审查或调查程序的配套规定。

**（三）关于违法实施经营者集中调查。**一是进一步明确“实施集中”的概念。二是规定了第三方的配合调查义务。三是对于违法实施经营者集中，市场监管总局决定采取必要措施恢复到集中前状态的，相关措施参照附加限制性条件的监督和实施。

**（四）关于实体标准和程序性规定。**一是明确“参与集中的经营者”的界定、上一会计年度等实体标准。二是将经营者集中反垄断申报的“立案”程序改为“正式受理”程序。

**（五）关于提高审查质量和效率。**一是提出健全经营者集中分类分级审查制度，加强对涉及国计民生等重要领域的执法力度，定期评估审查效果。二是丰富附加限制性条件的种类，将数据剥离纳入结构性条件，将保持独立、修改平台规则或者算法、不降低互操作性等纳入行为性条件。

**（六）关于法律责任。**一是增加了申报代理人的法律责任，明确其隐瞒或提供虚假材料的违法责任，情节严重的，市场监管总局可以决定不受理其代理的申报。二是根据《反垄断法（修正案）》提高了违法实施经营者集中和拒绝、阻碍执法情形的罚款额度。三是加强了受托人和剥离业务买方未按规定履行义务的法律责任。