

《经营者集中审查规定》修改内容的立法沿革与对比

注：蓝色代表《征求意见稿》相较《暂行规定》修改的内容；红色代表《经营者集中审查规定》相较《征求意见稿》修改的内容。

一、明确“实施集中”的判断因素

《暂行规定》 (2022年5月1日生效)	《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)	《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)
无	第五十五条第三款：本规定所称实施集中，是指取得对其他经营者的控制权、或者对其施加决定性影响的行为，包括但不限于完成股东或者权利变更登记、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。	第八条第三款： 是否实施集中的判断因素 包括但不限于是否完成 市场主体登记 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。

二、明确“控制权”的判断因素

《暂行规定》 (2022年5月1日生效)	《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)	《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)
第四条判断经营者是否通过交易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，应当考虑下列因素： (一) 交易的目的和未来的计划； (二) 交易前后其他经营者的股权结构及其变化； (三) 其他经营者股东大会的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况； (四) 其他经营者董事会或者监事会的组成及其表决机制； (五) 其他经营者高级管理人员的任免等； (六) 其他经营者股东、董事之间的关系，是否存在委	第四条： 确定经营者拥有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，应当考虑经营者直接或间接持有其他经营者的表决权或类似权益的情况，以及对其他经营者高级管理人员任免、财务预算、经营计划等经营决策和管理的影响。 判断经营者是否通过交易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，应当考虑下列因素： (一) 交易的目的和未来的计划； (二) 交易前后其他经营者的股权结构及其变化； (三) 其他经营者 股东会等	第五条判断经营者是否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，应当考虑下列因素： (一) 交易的目的和未来的计划； (二) 交易前后其他经营者的股权结构及其变化； (三) 其他经营者 股东(大会) 等权力机构的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况； (四) 其他经营者董事会等决策或者管理机构的组成及其表决机制， 以及其历史出席率和表决情况 ； (五) 其他经营者高级管理人员的任免等； (六) 其他经营者股东、董事之间的关系，是否存在委托行

<p>托行使投票权、一致行动人等；</p> <p>(七) 该经营者与其他经营者是否存在重大商业关系、合作协议等；</p> <p>(八) 其他应当考虑的因素。</p>	<p>权力机构的表决事项及其表决机制，以及其历史出席率和表决情况；</p> <p>(四) 其他经营者董事会等决策或执行机构的组成及其表决机制；</p> <p>(五) 其他经营者高级管理人员的任免等；</p> <p>(六) 其他经营者股东、董事之间的关系，是否存在委托行使投票权、一致行动人等；</p> <p>(七) 该经营者与其他经营者是否存在重大商业关系、合作协议等；</p> <p>(八) 其他应当考虑的因素。</p> <p>两个以上经营者均拥有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，构成对其他经营者的共同控制。</p>	<p>使投票权、一致行动人等；</p> <p>(七) 该经营者与其他经营者是否存在重大商业关系、合作协议等；</p> <p>(八) 其他应当考虑的因素。</p> <p>两个以上经营者均拥有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，构成对其他经营者的共同控制。</p>
--	--	---

三、优化参与集中经营者的营业额计算

<p>《暂行规定》 (2022年5月1日生效)</p>	<p>《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)</p>	<p>《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)</p>
<p>第七条：营业额包括相关经营者上一会计年度内销售产品和提供服务所获得的收入，扣除相关税金及附加。</p>	<p>第八条：营业额包括相关经营者上一会计年度内销售产品和提供服务所获得的收入，扣除相关税金及附加。</p> <p>前款所称“上一会计年度”，是指集中协议签署日的上一会计年度。</p>	<p>第九条：营业额包括相关经营者上一会计年度内销售产品和提供服务所获得的收入，扣除相关税金及附加。</p> <p>前款所称“<u>上一会计年度</u>”，是指集中协议签署日的上一会计年度。</p>
<p>第八条：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，且此营</p>	<p>第十条第三款：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，</p>	<p>第十条第三款：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</p>

业额只计算一次。	且此营业额只计算一次。	次， <u>且在有共同控制权的参与集中的经营者之间平均分配。</u>
----------	-------------	------------------------------------

四、对停钟制度的适用程序予以细化

《暂行规定》 (2022年5月1日生效)	《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)	《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)
无	<p>第二十二條：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义务人，审查期限自决定作出之日起中止计算。</p> <p>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。市场监管总局应当作出继续计算审查期限的决定并书面通知申报义务人。</p>	<p>第二十三條：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。</p> <p>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。</p>
	<p>第二十三條：在审查过程中，申报义务人或其他交易方未按照规定提交文件和资料，并将导致审查工作无法进行的，市场监管总局应当书面通知经营者限期补正。</p> <p>在前款通知规定的期限内提交文件、资料确有困难的，申报义务人或其他交易方可以向市场监管总局说明理由，市场监管总局可以延长补正期限。</p> <p>申报义务人或其他交易方未在补正期限内提交文件、资料，或者提交的文件、资料不符合规定的，市场监管总局可以作出中止计算审查期限的决定。</p>	<p>第二十四條：在审查过程中，申报人未按照规定提交文件、资料导致审查工作无法进行的，市场监管总局应当书面通知申报人在规定期限内补正。申报人未在规定期限内补正的，市场监管总局可以决定中止计算审查期限。申报人按要求提交文件、资料后，审查期限继续计算。</p>

	<p>审查期限中止计算后，申报义务人或其他交易方补充提交符合本规定的文件、资料，使审查工作无法进行的障碍消除的，市场监管总局应当作出继续计算审查期限的决定。</p>	
	<p>第二十四条：在审查过程中，出现对审查具有重大影响的新情况、新事实，市场监管总局需要对有关情况、事实进行核实，不经核实将导致审查工作无法进行的，可以作出中止计算审查期限的决定。</p> <p>申报义务人在申报文件、资料中提交的事实出现重大变化，或者出现申报义务人知情或应当知情的其他新情况、新事实，对审查具有重大影响的，应当主动向市场监管总局报告，并补充提交文件、资料。</p> <p>市场监管总局完成核实后，应当作出继续计算审查期限的决定。</p>	<p>第二十五条：在审查过程中，出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行的，市场监管总局可以决定中止计算审查期限。</p> <p>经核实，审查工作可以进行的，审查期限继续计算。</p>
	<p>第二十五条：市场监管总局通知经营者需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估的，经营者可以提出中止计算审查期限的请求。市场监管总局认为确有必要的，应当同意中止请求并作出中止计算审查期限的决定。</p> <p>市场监管总局完成评估并将评估结果通知申报义务人的，应当作出继续计算审查期限的决定。</p>	<p>第二十六条：在市场监管总局对申报人提交的附加限制性条件承诺方案进行评估阶段，申报人提出中止计算审查期限请求，市场监管总局认为确有必要的，可以决定中止计算审查期限。</p> <p>对附加限制性条件承诺方案评估完成后，审查期限继续计算。</p>

五、完善监督受托人选任规则

<p>《暂行规定》 (2022年5月1日生效)</p>	<p>《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)</p>	<p>《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)</p>
<p>第三十七条：通过受托人监督检查的，义务人应当在市场监管总局作出审查决定之日起十五日内向市场监管总局提交监督受托人人选。限制性条件为剥离的，义务人应当在进入受托剥离阶段三十日前向市场监管总局提交剥离受托人人选。受托人应当符合下列要求：</p> <p>(一)独立于义务人和剥离业务的买方；</p> <p>(二)具有履行受托人职责的专业团队，团队成员应当具有对限制性条件进行监督所需的专业知识、技能及相关经验；</p> <p>(三)能够提出可行的工作方案；</p> <p>(四)过去五年未在担任受托人过程中受到处罚；(五)市场监管总局提出的其他要求。</p> <p>市场监管总局评估确定受托人后，义务人应当与受托人签订书面协议，明确各自权利和义务，并报市场监管总局同意。受托人应当勤勉、尽职地履行职责。义务人支付受托人报酬，并为受托人提供必要的支持和便利。</p>	<p>第四十四条：通过受托人监督检查的，义务人应当在市场监管总局作出审查决定之日起十五日内向市场监管总局提交监督受托人人选。限制性条件为剥离的，义务人应当在进入受托剥离阶段三十日前向市场监管总局提交剥离受托人人选。受托人应当符合下列要求：</p> <p>(一)独立于义务人和剥离业务的买方；</p> <p>(二)具有履行受托人职责的专业团队，团队成员应当具有对限制性条件进行监督所需的专业知识、技能及相关经验；</p> <p>(三)能够提出可行的工作方案；</p> <p>(四)过去五年未在担任受托人过程中受到处罚；</p> <p>(五)市场监管总局提出的其他要求。</p> <p>市场监管总局评估确定受托人后，义务人应当与受托人签订书面协议，明确各自权利和义务，并报市场监管总局同意。受托人应当勤勉、尽职地履行职责。义务人支付受托人报酬，并为受托人提供必要的支持和便利。</p>	<p>第四十五条：通过受托人监督检查的，义务人应当在市场监管总局作出审查决定之日起十五日内向市场监管总局提交监督受托人人选。限制性条件为剥离的，义务人应当在进入受托剥离阶段三十日前向市场监管总局提交剥离受托人人选。<u>义务人应当严格审慎选择受托人人选并对相关文件、资料的真实性、完整性、准确性负责。</u>受托人人选应当符合下列具体要求：</p> <p><u>(一)诚实守信、合规经营；</u></p> <p><u>(二)有担任受托人的意愿；</u></p> <p>(三)独立于义务人和剥离业务的买方；</p> <p>(四)具有履行受托人职责的专业团队，团队成员应当具有对限制性条件进行监督所需的专业知识、技能及相关经验；</p> <p>(五)能够提出可行的工作方案；</p> <p>(六)过去五年未在担任受托人过程中受到处罚；</p> <p>(七)市场监管总局提出的其他要求。</p> <p><u>义务人正式提交受托人人选后，受托人人选无正当理由不得放弃参与受托人评估。一般情况下，市场监管总局应当从义务人提交的人选中择优评估确定受托人。但义务人未在规定时间内提交受托人人选且经再次书面通知后仍未按时提交，或者两次</u></p>

		<p><u>提交的人选均不符合要求，导致监督执行工作难以正常进行的，市场监管总局可以指导义务人选择符合条件的受托人。</u></p> <p>受托人确定后，义务人应当与受托人签订书面协议，明确各自权利和义务，并报市场监管总局同意。受托人应当勤勉、尽职地履行职责。义务人支付受托人报酬，并为受托人提供必要的支持和便利。</p>
--	--	---

六、其他

《暂行规定》 (2022年5月1日生效)	《征求意见稿》 (2022年6月27日发布)	《经营者集中审查规定》 (2023年4月15日生效)
无	无	<p><u>第三条：经营者可以通过公平竞争、自愿联合，依法实施集中，扩大经营规模，提高市场竞争能力。</u></p> <p>市场监管总局开展经营者集中反垄断审查工作时，坚持公平公正，依法平等对待所有经营者。</p>
无	<p>第六条：市场监管总局应当健全经营者集中分类分级审查制度。</p> <p>市场监管总局可以针对涉及国计民生等重要领域的经营者集中，制定具体的审查办法。</p> <p>市场监管总局定期对经营者集中审查制度的实施效果进行评估，提高审查的质量和效率。</p>	<p>第六条：市场监管总局健全经营者集中分类分级审查制度。</p> <p>市场监管总局可以针对涉及国计民生等重要领域的经营者集中，制定具体的审查办法。</p> <p>市场监管总局对经营者集中审查制度的实施效果进行评估，<u>并根据评估结果改进审查工作。</u></p>
无	无	<p><u>第七条：市场监管总局强化经营者集中审查工作的信息化体系建设，充分运用技术手段，推进智慧监管，提升审查效能。</u></p>

无	第七条第二款：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、限制竞争效果的，市场监管总局可以要求经营者申报并书面通知经营者。 集中已经实施的，市场监管总局可以要求经营者在180天内补报。	第八条第二款：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、限制竞争效果的，市场监管总局可以要求经营者申报并书面通知经营者。 <u>集中尚未实施的，经营者未申报或者申报后获得批准前不得实施集中；集中已经实施的，经营者应当自收到书面通知之日起一百二十日内申报，并采取暂停实施集中等必要措施减少集中对竞争的不利影响。</u>
第十二条第二款：申报人应当对申报文件、资料的真实性负责。	第十四条第二款：申报人及 <u>申报代理人</u> 应当对申报文件、资料的真实性负责。	第十四条第二款、第三款：申报人应当对申报文件、资料的真实性、 <u>准确性、完整性</u> 负责。 <u>申报代理人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。</u>
无	无	<u>第七十条：申报人应当对代理行为加强管理并依法承担相应责任。</u> <u>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。</u>
第二十三条：在审查过程中，市场监管总局可以根据审查需要，征求有关政府部门、行业协会、经营者、消费者等单位或者个人的意见。	第二十九条：在审查过程中，市场监管总局可以根据审查需要，征求有关政府部门、行业协会、经营者、消费者等单位或者个人的意见。	第三十条：在审查过程中，市场监管总局根据审查工作需要，可以通过 <u>书面征求、座谈会、论证会、问卷调查、委托咨询、实地调研等方式</u> 听取有关政府部门、行业协会、经营者、消费者、 <u>专家学者</u> 等单位或者个人的意见。