



以制度创新筑牢公平竞争基石

我国经营者集中申报标准改革彰显治理效能

热点关注

□ 本报记者 万静

2022年修订的《中华人民共和国反垄断法》明确规定了经营者集中申报制度，为有效防范并购活动对市场竞争造成不利影响提供了坚实的法律保障。

2024年修订的《国务院关于经营者集中申报标准的规定》（以下简称《规定》）大幅提高了经营者集中营业额申报标准。通过优化申报标准，进一步放宽市场准入门槛，大力提升了反垄断监管的效能，释放了投资活力。

国家市场监督管理总局近日发布的数据显示，2025年上半年共审结经营者集中案件339件，其中无条件批准329件，受理后申报方撤回申报8件。附条件批准邦吉全球有限公司收购蔚特有限公司股权案、全日空控股株式会社收购日本货物航空株式会社股权案，并于7月14日附条件批准新思科技公司收购安似科技公司股权案，有力维护了农业、航空和软件等领域公平竞争秩序。

制度创新：为经营主体减负松绑

据市场监管总局反垄断执法二司司长徐乐夫介绍，自新修订的反垄断法实施以来，市场监管总局坚持守正创新，以改革思维推动经营者集中反垄断监管体系和能力建设，创新监管制度机制，有力维护市场公平竞争，平等对待国有、民营、内资、外资等各类企业，充分激发各类经营主体活力，推进构建全国统一大市场，取得了积极成效。

其中，首要工作就是完善监管规定，统一审查尺度。具体的创新性举措包括：市场监管总局修订《规定》，显著降低企业并购交易成本，部分中小并购不再

核心阅读

自新修订的反垄断法实施以来，国家市场监督管理总局坚持守正创新，以改革思维推动经营者集中反垄断监管体系和能力建设，创新监管制度机制，有力维护市场公平竞争，平等对待国有、民营、内资、外资等各类企业，充分激发各类经营主体活力，推进构建全国统一大市场，取得了积极成效。



需要申报，这个比例大概在15%至20%；修订《经营者集中审查规定》，细化有关审查规则，完善审查调查程序，明确审查标准尺度；制定《经营者集中反垄断合规指引》，强化经营者集中反垄断合规指导；制定《横向经营者集中审查指引》，增强经营者集中审查工作透明度；制定《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》，进一步明确处罚标准，规范自由裁量权，保障执法尺度透明统一。

“目前，我们还在制定非横向经营者集中审查指引、经营者集中申报规范、省级市场监管部门经营者集中审查工作手册等规则，以期进一步强化审查工作统一性和规范化，提高工作透明度和可预期性，为建设全国统一大市场提供坚实制度保障。”徐乐夫说。

市场经济的活力，源于公平竞争的土壤，更需科学制度的滋养。多元化发展的中央企业代表华润（集团）有限公司有关负责人表示，新申报标准实施后，集团需要进行经营者集中申报的数量较上年同期减少了15%。

“2024年我们申报的经营者集中交易项目下降24%，相关交易推进更加顺利，合规成本的降低幅度更为显著。”新能源充电网生态运营商特来电新能源股份有限公司董事长于德翔说，“新申报标准实施后，一批规模较小的经营者集中不再需要申报，大幅减少中小企业的合规成本，使企业能够将更多精力投入到核心业务发展中。”

效能提升：以稳定预期激活市场活力

审查效率提升是企业对新申报标准实施的另一个直观感受。中金资本运营有限公司近期提交的一起申报，获批仅用了10余个工作日。

该公司的这一经历，正是我国经营者集中审查效率提升的生动注脚。作为私募基金管理机构，基金运作的时效性至关重要，高效的审批流程让企业能够更快地作出决策，把握市场机遇。显然，新标准实施后，经营者集中审查效率显著提升，企业的预期更加稳定。

这种“确定性”，源于监管流程的持续优化。数据显示，2024年以来，经营者集中案件平均受理时间、审结时间稳定在18天和28天左右，简易程序效率更是跻身全球主要司法辖区前列。曾承办多起跨国经营者集中申报的昭胜年利达律师事务所合伙人廖曦也指出，对比不同司法辖区的监管情况，我国的审查效率特别是简易

程序效率在全球主要司法辖区中名列前茅。

据介绍，近年来市场监管总局坚持创新监管机制，提升审查效能，运用智慧监管模式，创新性构建了“1+3+7”经营者集中反垄断智慧监管体系（涵盖1个经营者集中反垄断合规风险提示机制、3个覆盖经营者集中审查调查的全链条业务系统、7个应用支撑数据库），实现经营者集中监管全链条在线运行；同时进一步优化简易案件审查，施行简易案件“双二十”内部工作要求（从企业申报到正式受理原则上不超过20天，从正式受理到审结原则上不超过20天），简化简易案件申报材料要求（申报材料从3份减为2份，填报信息从44项减为38项），进一步提高简易案件审查效率。

同时，市场监管总局为充分发挥省级市场监管部门靠近企业、靠近市场的优势，自2022年8月1日至2025年7月31日，在北京、上海、广东、重庆、陕西5个省市试点开展了委托审查工作。试点3年以来，市场监管总局共委托省局审查经营者集中申报1288件，审结1162件，平均受理时间和审结时间分别为16.9天、17.4天，审查效率与市场监管总局基本一致，大幅提高企业投资并购效率，有效激发经营主体活力。

效率提升的背后，是监管理念的深层变革。通过构建更透明、可预期的审查流程，经营主体的决策周期大幅缩短，资源配置效率显著提高。正如受访企业所言，稳定的预期比“黄金更重要”，当经营者能够清晰预判交易审查的节奏，市场的交易效率与投资信心便有了坚实保障。

治理升级：为高质量发展夯实制度根基

从“减数量”到“提效率”，从“降成本”到“优环境”，经营者集中审查制度改革的成绩，正通过市场生态的持续优化得以印证。据介绍，2024年我国经营者集中案件中申报数量同比减少15%，意味着更多中小规模交易无

需申报即可顺利推进；而审查效率的国际领先，则向全球传递出中国优化营商环境的坚定决心。

据市场监管总局反垄断执法二司副司长于佳木介绍，市场监管总局依托全国各省经营主体登记注册管理系统，建立经营者集中反垄断合规风险提示机制，在股权变更登记和新设合营企业登记注册环节，对达到经营者集中申报标准的经营主体，以弹窗等形式提示经营者集中申报义务以及未依法申报可能产生的法律责任，有效发挥普法宣传和预警作用。

此外，经营者集中反垄断业务系统实现“申报端”“委托端”和“审查端”数字化交互。企业在申报阶段，可在系统内了解反垄断法律法规，更有针对性地准备材料；在线申报后，系统自动将案件分配至相关处室，企业可实时了解审查进展；审查决定作出后，系统以短信形式通知到企业，使企业第一时间了解审查决定。依托系统，市场监管总局顺利开展试点委托工作，上海等5个省级市场监管部门通过“委托端”接入总局系统，各省局审查人员可查询、了解历史案件相关信息，审查进度实时与总局共享，系统还会及时提醒审查人员案件审查各个环节时限要求，确保地方与总局审查的一致性，进一步提高工作效率。

市场监管总局还应企业诉求，在经营者集中反垄断业务系统互联网端，上线经营者集中无条件批准案件列表，简易案件公示表查询功能。

这一系列实践和改革创新举措，不仅是中国反垄断治理的自我完善，更贡献了市场经济监管的“中国智慧”。在保护国内市场公平竞争的同时，为企业发展留足空间；在维护国内市场秩序的同时，以开放姿态对接国际规则——这种既“放得活”又“管得住”的治理思路，让中国市场既充满活力又井然有序。

据了解，未来，市场监管总局将继续完善相关制度，不断提升监管水平，为经济高质量发展创造更加良好的市场环境。

新版《煤矿安全规程》将于明年2月1日起施行

强化安全生产机构设置及专业人员配备

新政解读

□ 本报记者 刘欣

安全生产事关人民群众生命财产安全，事关经济发展和社会稳定大局。煤矿作为传统的高危行业，一直是安全生产工作的重中之重。

近日，新修订的《煤矿安全规程》（以下简称《规程》）公布，将于2026年2月1日起施行。据国家矿山安全监察局党组成员、副局长周德昶介绍，“新版《规程》共六编，34章，777条，与上版相比，新增56条，实质性修改353条，是一次全面的、系统的修订，也可以说是一次彻底的修订”。

自1951年9月首次颁布以来，《规程》在这次修订之前已先后经历9次全面修订和6次部分修改。这次是第16次修订。

提高煤矿安全生产水平

新中国成立以来，我国煤炭行业发生了翻天覆地的变化，煤矿安全生产工作取得了历史性成就。

数据显示，我国煤炭产量从1949年的3243万吨到去年的47.8亿吨，增长了146倍；煤炭百万吨死亡率从22.54降到去年的0.059，降低了99.7%；同时，劳动生产效率大幅度提高。这其中，《规程》发挥了不可替代的作用。

“《规程》作为矿山安全生产法律法规体系的重要组成部分，在煤炭行业具有极高的权威性，在煤矿安全生产领域具有主体规章地位，是煤矿安全生产行为的基本准则，是煤矿安全监管监察执法、煤炭行业管理的主要依据，也是煤炭领域相关的大专院校、科研院所和装备制造企业的重要遵循。”周德昶说。

据介绍，国家矿山安全监察局党组高度重视本次《规程》修订工作，成立了专门的组织，汇聚了煤矿行业领域众多的院士专家参与修订，组织开展了调研论证、条款起草、征求意见、集中审查、实施评估等相关工作。

周德昶表示，“我们的宗旨是统筹发展和安全，保护矿工生命，着力解决当前煤矿安全生产工作的痛点、难点和堵点问题，既实事求是，求真务实，又博采众长、推陈出新，可以说是千货满满”。

据了解，当前，部分煤矿企业在安全管理上存在一些突出问题，主要表现在：安全技术管理机构和专业人员配备不足，企业主要负责人和技术管理人员专业能力不强，安全管理水平不高等方面。

据国家矿山安全监察局煤矿安全监察司副司长朱林介绍，为切实提高煤矿安全生产能力水平，新版《规程》分层次作出规定，区分“煤矿企业”和“煤矿”，要求煤矿企业必须配备技术负责人，建立健全并落实安全管理体系；煤矿必须配备符合要求的“五职矿长”（即国家为了规范煤矿的管理而设置的五个职位），不同灾害类型的煤矿还应当分别配备相应的副总工程师。此外，强化机构设置，强化专业人员的配备，强化安全技术措施的审批。

解决痛点难点堵点问题

“本次《规程》修订务求‘实用、管用、好用、能用’。”据国家矿山安全监察局政策法规和科技装备司副司长黄体伟介绍，新版《规程》的主要创新点和亮点可以概括为“实、准、放、清、智”五个字。

在“实”上，《规程》修订的目的在于解决现场问题，取得实际效果，本次修订很多新增和修改的条款都来自现场一线的实践经验总结。比如，随着煤矿安全监控技术的成熟和完善，结合巡检机器人的不断发展，目前已经到了“放”的时候，为此，本次《规程》修订，大幅减少了井下瓦检员的数量和检查频次。

在“准”上，《规程》修订的目的是解决行业存在的“痛点、难点、堵点”，问题必须找准，措施必须精准。比如，新版《规程》提出，矿领导带班下井，必须对采煤、掘进的重点部位、关键环节，以及石门揭煤、探放水、巷道贯通、清理煤仓、强制放顶、火区密闭封闭、动火，以及国家矿山安全监察局规定的其他危险作业进行现场的检查巡视。井下无人作业时，矿领导不用下井带班。

在“放”上，一方面对于过于严苛的规定，在保障安全并履行一定程序的前提下适当放宽。比如，工作面的个数问题，新版《规程》规定，矿井同时回采的采煤工作面个数原则上不得超过3个，掘进工作面个数原则上不得超过9个。但是，对于薄煤层或者长壁充填开采，可以适当增加采掘工作面的个数，并且履行相应的报告义务。另一方面，将很多技术决策的权限放到企业，比如巷道贯通时停止作业的区域、瓦斯可能积聚地点的检查方式、频次等。

在“清”上，《规程》的生命力在于执行，这就要求相关规定要清晰、明确、具体、可操作、可执行。比如，防灭火工作，原来的规定是开采用自然和自然煤层的矿井，必须编制矿井防灭火专项设计，采取综合的预防煤层自然发火的措施。单单就“综合”一词，实践中有些监管监察部门和专家，就理解得要采取注氮、灌浆等至少两项以上措施。实际上只要能够达到防灭火的效果，根本不必强求企业是采取一项还是两项措施。为此，本次修订中，专门删除了“综合”二字。

在“智”上，新版《规程》顺应自动化、智能化技术的发展和运用，提到“智能”3次、“无人”“不设专人”23次、“远程”11次、“视频监视”23次，从地质勘查、井下作业、监测监控到露天开采等多个环节，明确了智能化技术的应用方向和具体要

加快修订相关配套文件

求，为煤矿“无人则安、少人则安”和智能化发展注入了强劲的政策动力。

做好宣贯是《规程》落实落地的关键一环。如果没有扎实的宣贯做支撑，条款制定得再好，实施效果也会大打折扣。

周德昶表示，下一步，国家矿山安全监察局将加强对新版《规程》的宣贯解读，有计划、有步骤、分层次地开展一系列培训活动，推动煤矿从业人员和监管监察部门执法人员学习规程，掌握规程，按规程做好本职工作。

“为了最大程度避免执行过程中出现偏差，我们正在组织编写规程执行说明，拟对在实践中执行中需要进一步解释的条款进行详细的说明。”国家矿山安全监察局政策法规和科技装备司司长薛剑光说，“这是《规程》唯一的，官方的，具有法律效力的解释”。

按照工作安排，国家矿山安全监察局将组织各省级煤矿安全监管监察部门执法人员参加的专题培训班。同时，将委托中国矿山安全学会举办面向煤矿企业的专题培训班，组织《中国煤炭》《当代矿工》等杂志采编发布新版《规程》解读的专访、短视频、网上云课等，最大程度扩大宣贯培训的覆盖面。

同时，加快修订相关配套文件。新版《规程》发布后，监管监察执法的自由裁量基准、重大隐患的判定标准，矿山安全培训的规定，执法的规范，以及防治煤矿冲击地压的细则，防火的细则等相关的配套文件也需要跟进修改，相关工作国家矿山安全监察局已提前安排，目前正在推进中。

周德昶表示，新版《规程》的全面贯彻落实，必将进一步促进煤矿安全生产形势持续稳定好转，助推煤矿行业高质量发展。



► 连日来，江西省萍乡市遭遇持续高温少雨天气。萍乡市消防救援支队迅速成立党员服务队，驾驶装满清水的消防车奔赴田间地头，为受旱农田送上“及时雨”，图为消防人员为受旱稻田喷水。

本报记者 黄辉 本报通讯员 李科 摄

负责人出庭发声 群众当面说理

朝阳行政复议听证工作提质增效

关注行政复议主渠道建设

□ 本报记者 韩宇

行政复议听证会上，行政机关负责人直面群众诉求，当场释法析理，取代了以往“代理人转述”的模式，一场场“看得见”的公平正义实践在辽宁省朝阳市生动上演。

近年来，朝阳市司法局积极推进行政机关负责人出庭参加行政复议听证工作，让争议化解更加高效、透明，显著提升了行政复议的公信力和监督纠错效能。

近日，在朝阳市司法局行政复议办案中心的听证室内，一场涉及生态环境处罚的行政复议听证会正有序进行。申请人企业代表与被申请人朝阳市生态环境局工作人员分坐两侧。引人注目的是，朝阳市生态环境局副局长傅博作为行政机关负责人全程参与、听证过程中，双方围绕处罚依据、事实认定、法律适用等问题充分质证辩论。面对企业的核心关切，傅博不仅认真倾听，更直接回应，就处罚裁量基准、整改要求等作出了清晰说明和专业解释。这种负责人“当面锣、对面鼓”的沟通方式，极大地提升了回应的权威性和沟通效率。

如今，“负责人出庭发声”已成为朝阳市化解重大、疑难、复杂行政复议案件的“标配”。尤为关键的是，领导的亲自参与，将听证会变成了发现问题、剖析症结、推动源头治理的重要平台。

建平县委副书记王继伟在参加一起涉及责令履行法定职责案件的行政复议听证时，直面履职诉求，诚恳回应。面对申请人反映的行政机关长期未予答复、推诿履职的核心诉求，他不回避矛盾，不推诿责任，始终认真倾听，并对申请人提出的疑问逐一进行解答。

法治护航发展 规范提升效能

通辽霍林郭勒全面推进法治政府建设

法治政府建设纵深行

□ 本报记者 颜爱勇
□ 本报通讯员 樊文卓

全市84个部门270余人参与专题培训，发放宣传材料4万余册；法律顾问参与重要文件论证120件次，矛盾纠纷调解成功率100%；行政机关负责人出庭应诉率100%，诚信建设工程任务完成率达89%、……

记者近日从内蒙古自治区通辽市霍林郭勒市司法局获悉，2025年以来，霍林郭勒市组织84个部门共270余人参加专题培训，通过党委（党组）理论学习中心组学习24次，及时跟进学习党的二十大和二十届三中全会精神以及法治政府建设决策部署；同时，开展各类普法宣传活动17场次，发放宣传材料4万余册。

在依法履职方面，霍林郭勒市严格落实推进法治政府建设第一责任人职责，霍林郭勒市委全面依法治市委员会召开第七次会议，听取2024年全面依法治市工作及各协调组汇报，4个党委（党组）主要负责人现场述职并接受民主测评，57名领导干部提交书面述职报告。

该市健全法治政府建设指标体系，完善考评标准并提升考核权重，将依法行政情况作为政府部门及领导干部绩效考核的核心内容，出台了《霍林郭勒市重大行政决策程序实施办法》，协同治理格局持续深化。目前，霍林郭勒市实现党政机关法律顾问全覆盖。

法律顾问深度参与工作，2025年以来参与重要文件、重大项目审查论证达120件。同时，该市创新发展新时代“枫桥经验”，打造“石榴籽”调解品牌，成立综治中心人民调解委员会，受理的1843件矛盾纠纷全部成功调解，调解成功率100%。

在畅通权利救济渠道方面，霍林郭勒市积极开展行政复议质量提升年活动，通过全国行政复议平台、司法所及法院立案庭设立的复议代办点拓宽受理渠道。数据显示，该市今年第二季度行政复议案件办结率达91%，较第一季度提升20个百分点。行政机关负责人出庭应诉率保持100%。霍林郭勒市还创新建立府院联动行政争议化解中心，运用该机制办理行政争议案件23件。

在规范执法方面，霍林郭勒市开展伴随式执法监督3次，案卷评查2次，评查案卷166卷；组织执法人员培训24次，参训300人次；梳理公示17家执法单位自由裁量权基准；组织执法资格认证考试1次，新增持证人员23人。全市持证执法人员占比明显提升，支持和鼓励公职人员参加法律职业资格证书考试，公职律师、持有法律职业资格证书人员也成为各部门执法力量的有效组成部分，各部门执法力量得到有效改善，通过规范处罚程序与文书制作，执法基础进一步夯实。

为推进诚信建设工程，霍林郭勒市制定2025年“诚信建设工程”重点任务清单，涵盖4大领域48项任务，目前完成率达89%，剩余任务正有序推进。霍林郭勒市级领导召开调度会10次，专题研判问题、部署举措，确保诚信建设取得实效。