

国际化经营中国企业的境外合规问题（九）—— 非洲地区主要区域经济合作组织反垄断申报制度 概述

前言

作为本系列的第九篇文章，本文将聚焦非洲地区主要区域经济合作组织的反垄断申报制度。

非洲是中国重要的对外贸易伙伴。截至 2023 年，中国已连续 14 年保持非洲最大贸易伙伴地位。¹中非之间的服务贸易主要涵盖运输、建筑、旅行服务、政府服务、电信、计算机和信息服务等领域。²

由于历史原因，泛非主义长期以来在非洲国家中获得广泛认同，是非洲国家间合作的重要理念。基于这一理念，自 20 世纪 60 年代起，非洲建立了一系列区域经济合作组织³，其中不少已纷纷建立了区域性的反垄断申报制度。本文将对非洲四个主要区域经济合作组织——东部和南部非洲共同市场（COMESA）、中部非洲经济与货币共同体（CEMAC）、

西非经济货币联盟（WAEMU）和东非共同体（EAC）的现行反垄断申报制度作重点介绍。

第一部分 东部和南部非洲共同市场（COMESA）

COMESA 成立于 1994 年 12 月，是非洲成立最早、规模最大的区域经济合作组织。⁴截至目前，COMESA 拥有 21 个成员国，⁵总人口超过 6.4 亿，国内生产总值达 1 万亿美元，全球货物进出口贸易额达 3830 亿美元。⁶

COMESA 的反垄断申报制度始于 2004 年生效的《东部和南部非洲共同市场竞争条例》（以下简称“《竞争条例》”），随后又陆续颁布了《东部和南部非洲共同市场合并评估指引》（2014 年）和《关于确定集中申报标准和计算方法的规则》（2015 年）等配套规则。COMESA 的反垄断申报审查机构为东部和南部非洲共

¹ 参见 <http://bj.mofcom.gov.cn/article/catalog/202307/20230703420981.shtml>。

² 同上注 1。

³ 参见 <http://africanunion.mofcom.gov.cn/article/jd/qt/20206/20200602972991.shtml>。

⁴ 参见 <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%9C%E9%83%A8%E5%92%8C%E5%8D%97%E9%83%A8%E9%9D%9E%E6%B4%B2%E5%85%B1%E5%90%8C%E5%B8%82%E5%9C%B5/A/1773055>。

⁵ COMESA 现有成员国包括：布隆迪、科摩罗、刚果民主共和国、吉布提、埃及、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、毛里求斯、卢旺达、塞舌尔、苏丹、突尼斯、斯威士兰、乌干达、赞比亚、津巴布韦、索马里。

⁶ 参见 <https://www.comesa.int/what-is-comesa/>。

同市场竞争委员会（COMESA Competition Commission，以下简称“竞争委员会”），该机构于2013年1月14日开始运作。⁷

COMESA 反垄断申报触发标准

根据《竞争条例》和《关于确定集中申报标准和计算方法的规则》，同时满足以下两个条件的交易需在决定交易的30日内向竞争委员会进行书面申报：

1. 构成一项“合并”(Merger)；
2. 合并达到申报标准。

对于条件1，根据《竞争条例》第23条⁸，“合并”是指一方或多方直接或间接收购或建立对竞争对手、供应商、客户或其他方的全部或部分业务的控制权。具体形式包括(1)收购或租赁股份或资产，(2)合并，(3)其他方式（例如通过某既有股东退出、通过合同取得控制权等）。⁹

对于条件2，现行《关于确定集中申报标准和计算方法的规则》第4和5条规定一项合并须同时满足以下三个条件，才被视为达到申报标准：¹⁰

1. 一项“合并”中的收购公司和目标公司双方或任意一方在两个或两个以上的COMESA成员国开展业务；且
2. 合并各方在COMESA共

同市场的上一财务年度合计年营业额或资产总值（取较高者）等于或超过5,000万美元（约合3.6亿元人民币¹¹）；且

3. 至少两个合并方在COMESA共同市场上的上一财务年度年营业额或资产价值（取较高者）等于或超过1,000万美元（约合7000万元人民币），除非合并各方中的每一方在COMESA共同市场上的总营业额或总资产至少有三分之二是来自同一COMESA成员国内的。

未依法申报的处罚规则

根据《竞争条例》第24条的规定，若交易方未在决定交易的30日内提交书面申报即实施交易，竞争委员会有权宣布该交易将不被视为具有法律效力，任何有关本次交易的协议中规定的双方权利或义务在COMESA共同市场上均不具有法律效力。此外，竞争委员会有权对交易双方或交易一方处以其上一财务年度在COMESA共同市场上的年度营业收入最高10%的罚款。

COMESA 申报执法动态

竞争委员会的执法相对活跃。根据竞争委员会公布数据，¹²2013至2023年第一季度，竞争委员会已累计无条件批准了264项交易，附条件批准了32项交

⁷ 参见 <https://comesacompetition.org/who-we-are/>。

⁸ 参见 <https://comesacompetition.org/wp-content/uploads/2023/01/Gazette-Vol-17-No.12-COMESA-Competition-Regulations-English.pdf>。

⁹ 参见 https://comesacompetition.org/wp-content/uploads/2014/10/141121_COMESA-Merger-Assessment-Guideline-October-31st-2014.pdf。

¹⁰ 参见 <https://www.comesacompetition.org/wp-content/uploads/2015/04/Amendments-to-the-Rules-to-the-Determination-of-Merger-Thresholds-and-Method-of-Calculation-adopted-by-COM-26-March-2015.pdf>。

¹¹ 1美元=7.0467元人民币，来源于中国人民银行公布的2023年年平均汇率，下同。

¹² 参见 https://comesacompetition.org/wp-content/uploads/2023/12/10-Year-Anniversary-Magazine_ENG.pdf，第16页。

易。其中，仅 2022 年度，竞争委员会对 56 项交易进行了审查。

竞争委员会也曾针对未依法申报交易进行了处罚。例如，2021 年 9 月，竞争委员会针对一起涉及建筑工程领域的股权收购交易的未依法申报交易进行了处罚，原因是交易方未在签署交易协议后的 30 日内向竞争委员会提起申报。¹³ 竞争委员会对交易双方处以了其 2020 年度在 COMESA 共同市场合并营业额 0.05% 的罚款，¹⁴ 共计 102,101 美元（约合人民币 71.9 万元）。

第二部分 中部非洲经济与货币共同体 (CEMAC)

CEMAC 成立于 1999 年 6 月 25 日，目前共有 6 个成员国，分别是喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果共和国、赤道几内亚和加蓬。CEMAC 的反垄断申报制度基于 2019 年 4 月 7 日生效的《第 06/19-UEAC-639-CM-33 号条例》（以下简称“《条例》”）。¹⁵ 其反垄断申报审查机构为非洲经济与货币共同体委员会 (CEMAC Commission，以下简称“CEMAC 委员会”）。

(一) CEMAC 反垄断申报触发标准

根据《条例》第 64 条的规定，同时满足以下两个条件的交易应在草案阶段，或交易各方不可撤销地承诺实施交易时向 CEMAC 委员会申报：

1. 构成一项“集中” (Concentration)；且
2. 集中具有“区域属性”。

对于条件 1，根据《竞争条例》第 58 条的规定，“集中”包括以下三种情形：

(1) 两个各自独立的企业合并，(2) 一个或多个企业通过股权、合同或其他任何方式直接或间接获得对一个或多个其他企业的全部或部分控制权，(3) 新设可持续性自主经营的合营企业。

对于条件 2，根据《竞争条例》第 59 条的规定，可能对至少两个 CEMAC 成员国产生影响，且满足以下任一条件的集中将被视为具有“区域属性”：

1. 交易方在 CEMAC 范围内的总营业额超过 100 亿 CEMAC 法郎（约合人民币 1.2 亿元¹⁶）；或
2. 交易方在 CEMAC 范围内合计占有超过 30% 的市场份额。

未依法申报的处罚规则

根据《竞争条例》第 73 条的规定，如果一项集中满足申报标准但未向委员会申报，或在申报未获批准前交割，CEMAC 委员会有权向参与集中的交易方处以罚款，罚款总额不得超过 (1) 所有交易方上一财务年度全球合并营业额的 10%，或 (2) 所有交易方上一财务年度在 CEMAC 共同市场的合并营业额的

¹³ 参见 https://comesacompetition.org/wp-content/uploads/2023/12/10-Year-Anniversary-Magazine_ENG.pdf，第 26 页。

¹⁴ 参见 https://www.comesacompetition.org/wp-content/uploads/2021/09/FINAL-PRESS-RELEASE_ON-FINES-202116501-sb.pdf。

¹⁵ 参见 <https://www.droit-afrique.com/uploads/CEMAC-Reglement-2019-06-concurrence.pdf>，原文为法语。

¹⁶ 参考汇率为 1 人民币=85.963 CEMAC 法郎，来源于中国货币网公布的 2023 年 12 月 29 日参考汇率。

20%。

CEMAC 反垄断申报执法动态

尽管 CEMAC 早于 2019 年便建立了反垄断申报制度，CEMAC 委员会自 2023 年 11 月才收到第一起交易申报。根据 CEMAC 委员会官网公开的数据，截至 2024 年 7 月 10 日，委员会共收到 13 起申报，其中 5 项申报已审结。¹⁷

此外，尚无公开信息表明委员会已就任何一项未依法申报或未获批前交割的交易进行了处罚。

第三部分 西非经济货币联盟 (WAEMU)

WAEMU 成立于 1994 年 1 月 10 日，截至目前有 8 个成员国，分别是：贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、马里、尼日尔、塞内加尔、多哥、几内亚比绍。¹⁸ WAEMU 的反垄断申报制度始于 2002 年颁布的《反竞争商业行为监管条例》，¹⁹ 其反垄断申报审查机构为西非经济货币联盟委员会 (WAEMU Committee，以下简称“WAEMU 委员会”)。

(一) WAEMU 反垄断申报规则

《反竞争商业行为监管条例》第 4 条第 1 款禁止任何 (1) 使一个或多个企业拥有或加强其在 WAEMU 共同市场的市场支配地位，且 (2) 具有严重限制 WAEMU 共同市场内有效竞争的“集中”

(Concentration)。其中，“集中”包括以下三种情形：(1) 两个或两个以上先前独立的企业之间的合并，(2) 已控制至少一个或一个以上企业的一个或多个实体，通过收购股权或资产、合同或任何其他方式，直接或间接地获得对一个或多个其他企业的全部或部分控制权，以及 (3) 设立可持续经营的全功能合营企业。

WAEMU 采取自愿申报制度，即，企业不具有主动申报的义务。然而，企业可通过主动向 WAEMU 委员会申报的方式，取得委员会的豁免证明 (negative clearance)，以确保其交易不具有前述《反竞争商业行为监管条例》第 4 条第 1 款之风险。²⁰

WAEMU 反垄断申报执法动态

由于 WAEMU 采取自愿申报制度，WAEMU 并未对外公布其收到案件的审查决定。根据其他公开渠道，据悉 WAEMU 委员会已收到了数起关于新设合营企业交易的主动申报。²¹

第四部分 东非共同体 (EAC)

EAC 最早成立于 1967 年，1977 年解体，其后于 2000 年重新组织成立。²² 目前，EAC 共有 8 个成员国，分别为坦桑尼亚、肯尼亚、乌干达、卢旺达、布隆迪、南苏丹、刚果民主共和国、索马里。

EAC 于 2006 年颁布《东非共同体

¹⁷ 参见 <https://cemac.int/projets-de-concentration-2/>。

¹⁸ 参见 https://www.mfa.gov.cn/wj_b_673085/zjg_673183/fzs_673445/dqzzhzhzjz_673449/nbfzfh_690272/gk_690274/。

¹⁹ 参见 <https://www.droit-afrique.com/upload/doc/uemoa/UEMOA-Reglement-2002-02-pratiques-commerciales-anticurrentielles.pdf>，原文为法语。

²⁰ 参见 <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/africa-competition-guide/africa/cote-divoire/topics/merger-control-developments>。

²¹ 参见 <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/africa-competition-guide/africa/cote-divoire/topics/merger-control-developments>。

²² 参见 <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%9C%E9%9D%9E%E5%85%B1%E5%90%8C%E4%BD%93/1773210>。

竞争法》²³，规定了拟实施一项合并（merger）或收购（acquisition）的交易方应在协议签署后尽快就该项合并或收购向东非共同体竞争局（East African Community Competition Authority，以下简称“EAC 竞争局”）提起申报。其中，“合并”是指两个及以上的企业合并成一个既有或新设企业，“收购”是指“企业通过兼并、合并、收购、购买证券或资

产、合同或任何其他方式直接或间接取得对其他一个或多个其他企业的控制权”。然而，《东非共同体竞争法》和后续2010年颁布的《东非共同体竞争条例》²⁴均未涉及触发申报的申报标准。此外，根据EAC竞争局的官网信息，其目前尚未开始进行任何反垄断申报的审查工作。

²⁵

魏璞玲 合伙人 电话：86 10 8519 1380 邮箱地址：weiyi@junhe.com

王思思 律师 电话：86 10 8540 8662 邮箱地址：wangss@junhe.com

李中天 律师 电话：86 10 8519 1211 邮箱地址：lizht@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。



²³ 参见 https://www.eacompetition.org/uploads/EAC_Compensation_Act_2006.pdf。

²⁴ 参见 <https://www.eacompetition.org/uploads/E>

[AC_Compensation_Regulations_2010.pdf](#)。

²⁵ 参见 <https://www.eacompetition.org/mandate/cases/category/mergers-and-acquisitions>。