

市场监管法律热点问题

企业社会信用新规“三连击”

--国家市场监督管理总局三项新规简评

导言：随着“十三五”规划纲要项下 2014 年至 2020 年社会信用体系建设规划期的届满，我国信用监管体制逐步健全，守信激励和失信惩戒机制已开始在各领域、各层级范围内发挥作用。“十四五”规划纲要进一步提出制定失信惩戒措施清单、完善失信主体信用修复机制的要求。为此，国家市场监督管理总局于 2021 年 7 月 30 日当日连续发布了《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》（以下简称“《失信名单办法》”）、《市场监督管理行政处罚信息公示规定》（以下简称“《处罚公示规定》”）和《市场监督管理信用修复管理办法》（以下简称“《信用修复办法》”，与《失信名单办法》和《处罚公示规定》合称“信用新规”），进一步完善企业社会信用法律体系。信用新规均已于 2021 年 9 月 1 日生效。

信用新规分别涉及严重违法失信名单（以下简称“**严重失信名单**”）的管理、行政处罚信息公示和信用修复管理，各有侧重且互相关联，均属企业社会信用体系的基础性制度。本文将择要介绍三项新规的重点内容及企业的应对策略，提醒企业注意企业信用相关的最新合规要求。

一、《失信名单办法》--- 失信严重受限多

根据《失信名单办法》，当事人违反法律、行政法规，性质恶劣、情节严重、社会危害较大，受到市场监督管理部门（以下简称“**市监局**”）较重

行政处罚的，由市监局列入严重违法失信名单，通过国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>，以下简称“**公示系统**”）公示，并实施相应管理措施。

《失信名单办法》取代了原国家工商行政管理总局于 2015 年 12 月颁布的《严重违法失信企业名单管理暂行办法》（以下简称“**原办法**”）。比照原办法，企业需要注意以下变化：

- 1、**列入严重失信名单的主体范围**。《失信名单办法》将受到市监局较重行政处罚作为被列入严重失信名单的必要条件之一。“较重行政处罚”指：**(i)按照从重处罚原则处以罚款；(ii)降低资质等级、吊销许可证件、营业执照；(iii)限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业；以及(iv)法律、行政法规和部门规章规定的其他较重行政处罚。**据此，**警告、通报批评、按照从轻或一般裁量标准作出的罚款不会导致企业被列入严重失信名单中**。比起原办法通过列举方式列出具体的“情节严重”的违法情形，《失信名单办法》的界定标准更为全面和有针对性。
- 2、**列入严重失信名单的不利后果**。对于被列入严重失信名单的企业，市监局将实施更为严格的管理措施，包括：**(i)在审查行政许可、资质、资格、委托承担政府采购项目、工程**

招投标时作为重点考察因素；(ii)列为重点监督对象；(iii)不适用告知承诺制¹；(iv)不予授予市监局表彰奖励；以及(v)法律、行政法规和政策文件规定的其他管理措施。相对而言，原办法仅较为笼统地规定了将对列入严重违法失信企业名单的企业实施信用约束、部门联合惩戒，管理措施较为狭窄。

- 3、**列入严重违法失信名单的时限。通常情况下，企业被列入严重违法失信名单的时限是三年，自被列入严重违法失信名单之日算。**但是，针对实施限制开展生产经营活动、限制从业等措施超过三年的，应按照实际限制期限执行。相关时限届满后，由市监局将企业移出严重违法失信名单，停止公示并解除管理措施。被列入严重违法失信名单满一年且符合特定条件的，企业可申请提前修复移出严重违法失信名单（详见以下第三部分第1条的进一步讨论）。

严重违法失信名单与企业经营异常名录属于不同的监管体系。企业经营异常名录旨在列示未按期公示年报或未在市监局责令的期限内公示有关企业信息、公示企业信息弄虚作假、通过登记经营场所无法联系等情形的企业；而严重违法失信名单旨在列示受到较重行政处罚的企业。尽管如此，两个名录也存在一些关联。例如，企业被列入经营异常名录届满3年仍未履行公示义务的，将被列入严重违法失信名单。

2018年国务院机构改革后，原食品药品监督管理局、国家质量监督检验检疫总局并入市监局体系。因此，严重违法失信名单将覆盖药品、医疗器械、化妆品、质量安全、侵害消费者权益、破坏公平竞争秩序和扰乱市场秩序等诸多市场监管领域。例如，因销售假药、劣药或生产、销售未经注册的第二、三类医疗器械的违法行为受市监局的较重处罚的，也会被列入严重违法失信名单。

二、《处罚公示规定》 --- 罚责轻重有区分

《处罚公示规定》规定，市监局对适用普通程序作出的行政处罚决定应记录于国家企业信用信息

¹ 指公民、法人和其他组织在向行政机关申请办理行政事项时，行政机关以书面形式（含电子文本）将证明义务、证明内容以及不实承诺的法律责任一次性告知申请人，申请人书面承诺已经符合告知的相关要求并愿意承担不实承诺的法律责任，行政机关不再索要有关证明并依据书面承诺办理相关行政事项的工作机制。

息公示系统，并向社会公示。《处罚公示规定》取代了原国家工商行政管理总局于2014年8月颁布的《工商行政管理行政处罚信息公示暂行规定》（以下简称“原公示规定”）²。企业需要注意的内容有：

- 1、**公示范围。**《处罚公示规定》针对不同轻重程度的行政处罚，适用有区分的公示要求，**仅受到警告行政处罚的不予公示，简易程序作出的行政处罚也不属于公示的范围。**除法律另有规定外，简易程序通常适用于违法事实确凿并有法定依据，执法机关对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚、且当场作出行政处罚决定的情形。
- 2、**公示期限。**相较原公示规定各处罚统一五年的公示期而言，《处罚公示规定》根据处罚的严重程度区分公示期限：**通报批评或者较低数额罚款（由省级以上市监局结合工作实际规定）的行政处罚自公示之日起届满三个月即可停止公示；其他的行政处罚公示期限为自公示之日起三年，但被限制开展生产经营活动、限制从业超过三年的行政处罚，公示期仍按照实际限制期限执行。**当行政处罚公示满足最低法定公示期要求且符合特定条件的，企业可申请提前停止公示（详见以下第三部分第2条的进一步讨论）。
- 3、**信息保密限制。**尽管处罚的公示具有强制性，但《处罚公示规定》要求市监局在公示处罚信息的同时，不得泄露国家秘密，且应受制于商业秘密和个人信息保护的有关规定。实践中处罚公示通常不会披露特定商业交易的代价，企业的非公开财务数据及相关责任人员的身份证号、住址等个人信息。

三、《信用修复办法》 --- 亡羊补牢时未晚

《信用修复办法》中的“信用修复”是指由市监局将符合条件的当事人移出经营异常名录、恢复个体工商户正常记载状态、提前移出严重违法失信名单、提前停止处罚信息的公示，解除相关管理措施，并将信用修复信息与有关部门共享。企业可从以下

² 指原国家工商行政管理总局于2014年8月19日发布的《工商行政管理行政处罚信息公示暂行规定》（国家工商行政管理总局令71号），该办法将于2021年9月1日生效。

几个方面来把握《信用修复办法》的要点：

- 1、移出严重失信名单的前提条件。当企业被列入名单满一年时，针对(i)已自觉履行处罚决定中规定的义务；(ii)已主动消除危害后果和不良影响；且(iii)未再受到市监局较重行政处罚的企业，可申请信用修复。但是，实施相应管理措施期限尚未届满的，不得申请提前移出严重失信名单。
- 2、移出经营异常名录的前提条件。针对企业被列入经营异常名录或者被标记为经营异常状态的，当符合(i)已补报未报年份年度报告并公示；(ii)已履行即时信息公示义务；(iii)已更正其隐瞒真实情况、弄虚作假的公示信息；或者(iv)已依法办理住所或者经营场所变更登记或提出通过登记的住所或者经营场所可重新取得联系情形之一的，可申请信用修复。
- 3、停止处罚信息公示的前提条件。当食品、药品、特种设备领域行政处罚信息公示期满一年，或其他行政处罚信息公示期满六个月时，针对(i)已自觉履行处罚决定中规定的义务；(ii)已主动消除危害后果和不良影响；(iii)未因同一类违法行为再次受到市监局处罚；且(iv)未在经营异常名录和严重失信名单中的企业，可申请信用修复。但是，受到责令停产停业、限制开展生产经营活动、限制从业、降低资质等级、吊销许可证件、吊销营业执照以及国家市场监督管理总局规定的其他较为严重行政处罚的，不得申请信用修复。
- 4、信用修复申请及流程。企业向市监局提出信用修复申请后，市监局可采取网上核实、书面核实、实地核实等方式，对企业履行法定义务、纠正违法行为等情况进行核实。针对企业提出的移出经营异常名录申请，市监局应在收到企业申请或核实符合移出前提（视具体情况而定）后五个工作日内作出移出决定；针对企业提出停止公示行政处罚信息或

者移出严重失信名单的，市监局应在自受理修复申请之日起十五个工作日内作出决定。准予提前停止公示行政处罚信息或者移出严重失信名单的，应当自作出决定之日起三个工作日内，停止公示，并依法解除相关管理措施，同时将该信息推送至其他相关政府部门。政府部门不应就信用修复收取任何费用。

四、对企业的建议

- 1、关注企业日常合规和政府调查的应对。企业应始终关注自身合规性，重视并积极应对政府调查。在执法部门对企业潜在违法问题立案后，企业应及时启动内部各部门的积极协作（法务部的及时介入尤为重要），寻求合法救济，尽可能降低受到行政处罚及被列入严重失信名单的风险，这是企业维持良好社会信用的基础。
- 2、关注信用立法和执法动向。“信用时代”的到来已是趋势，伴随的是众多新规的出台和配套规定的实施。各地方政府和行业主管部门持续在出台配套的信用体系建设法规。企业应及时跟踪和关注国家和地方关于企业信用相关的立法和执法动向。
- 3、及时进行信用修复。企业在面临失信公示时应注意满足信用修复的前提条件和时限要求，及时修复受损评级，尽可能减小不必要的负面影响。
- 4、关注个人信用的记录和修复机制。包括信用新规在内的诸多规定主要针对企业这一市场主体，对于个人信用影响及修复（包括是否可能通过修复信用实现对从业限制的减免）未有明确规定。随着行政处罚体系下“双罚制”（即处罚企业同时对高管个人给予处罚及采取限制从业等措施）适用的日益增多，我们相信关于个人信用修复的规定也会逐步完善，建议企业同时关注这方面的立法和执法进展。

周 烽 合伙人 电话：86 21 2208 6305 邮箱地址：zhouf@junhe.com

刘 欣 律师 电话：86 21 2208 6002 邮箱地址：liuxin_lea@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”。

