



市场监管总局推动构建信用导向的营商环境 力争3年全面实施企业信用风险分类管理

□ 本报记者 万静

近日,国家市场监督管理总局对外发布《关于推进企业信用风险分类管理进一步提升监管效能的意见》(以下简称《意见》),决定在市场监管系统全面推进企业信用风险分类管理,以期进一步优化监管资源配置,提升监管效能,推动构建信用导向的营商环境实现高质量发展。

业内专家对于《意见》的出台给予高度评价,认为《意见》对于推动“放管服”改革全面深入开展,激发市场活力和社会创造力具有重要作用,开启了我国企业信用风险分类管理科学化、精准化、智慧化的崭新局面,具有重要时代意义。

明确分级管理时间表

据市场监管总局相关负责人介绍,近年来“放管服”改革有效激发了市场活力和社会创造力,形成了超大规模市场和市场主体,目前全国市场主体已超过1.5亿户,其中企业数量4700多万户。

同时,新兴产业新业态新模式蓬勃发展,监管力量不足的矛盾愈发凸显,传统监管方式难以适应新形势下的监管需要,亟须转变监管方式,实施企业信用风险分类管理,提升监管效能。2019年9月以来,市场监管总局在11个地区开展企业信用风险分类管理工作试点,其他地区也主动开展探索。从实际效果看,有关地区的实践探索,也证明了企业信用风险分类管理的有效性。

《意见》对全国实施企业信用风险分级管理制度给出了明确的时间表:到2022年底,各省级市场监管部门建立通用型企业信用风险分类管理工作机制,对辖区内全量企业实施科学分类,实现企业信用风险分类结果在“双随机、一公开”等监管工作中常态化运用。到2023年底,各省级市场监管部门实现企业信用风险分类管理与专业领域监管的有效结合,建立健全适用于专业领域的企业分级分类监管机制。力争用3年左右的时间,市场监管系统全面实施企业信用风险分类管理,有效实现企业信用风险监测预警,努力做到对风险早发现、早提醒、早处置。

“将企业信用风险分类管理理念和方式拓展到市场监管各业务领域,运用企业信用风险分类结果科学配置监管资源,提高监管及时性、精准性、有效性,使监管对象对违法失信者‘无处不在’,对诚信守法者‘无事不扰’,以公正监管促进公平竞争、优胜劣汰。”市场监管总局相关负责人表示。

中国人民大学法学院副院长胡锦光教授认为,以信用监管为基础的新型监管机制的最大特点在于监管对象的精准化。由市场监管总局建立通用型企业信用风险分类指标体系,实现全国范围内企业信用风险分类标准的统一。这一指标体系主要由企业基础属性信息、企业动态信息、监管信息、关联关系信息、社会评价信息等构成。企业信用风险分类指标体系的科学性、完整性,企业信用风险信息收集的全面性、及时性,保证了企业信用风险分类的准确性。在此基础上,市场监管部门可以根据企业信用风险状况和监测预警结果,精

准地、主动地确定监管重点、监管措施,抽查比例和频次,分配监管资源,有效破解监管任务重与监管力量不足矛盾。

四级分类动态化监管

此次《意见》最大的亮点就是,对企业信用实施分级管理的机制,即按照信用风险状况对企业实施自动分类,由低到高将企业分为信用风险低(A类)、信用风险一般(B类)、信用风险较高(C类)、信用风险高(D类)四类。

同时,在信用风险分类的基础上,监管部门能够按照企业信用风险高低,主动确定监管对象和监管频次。

《意见》要求,对A类企业,可合理降低抽查比例和频次,除投诉举报、大数据监测发现问题,转办交办案件线索及法律法规另有规定外,根据实际情况可不主动实施现场检查,实现“无事不扰”;对B类企业,按常规比例频次开展抽查;对C类企业,实行重点关注,适当提高抽查比例和频次;对D类企业,实行严格监管,有针对性地大幅提高抽查比例和频次,必要时主动实施现场检查。

实施企业信用分级管理机制的基础是全面有效归集企业信用风险信息。

根据《意见》要求,各省级市场监管部门要按照企业信用风险分类指标体系要求,通过国家企业信用信息公示系统全面、及时归集企业信用风险信息。具体包括:要及时归集市场监管系统企业登记注册、备案、股权出质登记、知识产权质押登记、行政许可、行政处罚、列入经营异常名录和严重违法失信主体名单、抽查检查等

信息;整合归集包括食品药品安全监管、特种设备安全监管、工业产品质量安全监管、侵权假冒治理、价格执法、反垄断和反不正当竞争执法、消费者权益保护、计量、标准、检验检测、认证认可等领域的企业信用风险信息;协调推动有关部门将履职过程中产生的行政许可、行政处罚,严重违法失信主体名单、抽查检查等涉企信息依托公示系统有效归集;鼓励探索运用公用企事业单位、行业协会商会、大型平台企业等有关方面掌握的涉企信用风险信息,进一步夯实企业信用风险分类基础。

市场监管总局通过公示系统,将采用“总对总”方式将归集中央部门掌握的涉企信用风险信息,推送至各省级市场监管部门。

北京大学中国信用研究中心主任、经济学院教授章政认为,在严守安全底线前提下,给予企业充足的发展空间。对信用风险低和信用风险一般的企业,给予一定时间的“观察期”,探索推行触发式监管;对信用风险高的企业,要求针对性地采取严格监管措施,防止风险隐患演变为区域性、行业性突出问题等,这体现了监管政策动态化原则。

防范风险推动关口前移

记者注意到,《意见》充分考虑到不同企业、行业、业态的情形,要求在保证底线监管的同时,在监管的原则上区别对待。对于食品、药品、特种设备等直接关系人民群众生命财产安全、公共安全,以及潜在风险大、社会风险高的重点领域,在按照现有规定实行重点监

2021年海关强化监管优化服务守牢外防输入关口

“国门绿盾”专项行动截获外来物种8473批次

□ 本报记者 蔡若红

检测入境人员核酸样本394.8万个,截获有害生物59.08万种次,截获走私垃圾42万吨……记者近日从海关总署了解到,2021年,全国海关强化监管优化服务,将口岸疫情防控当作重中之重,守牢外防输入关口,科学精准,严格口岸检疫检查;持续保持打击走私高压态势,加大知识产权保护执法力度,成效显著。

织牢水陆空立体防控网

新冠疫情以来,海关不仅是国门口岸监管的第一道防线,更是抗疫最前沿,满脸勒痕、泡胀的双手和浸透汗水的衣服……一个个工作在防疫一线“海关大白”的身影,奔波在机场、港口等查验现场,用行动诠释着责任。

“全国海关每天2万余名干部职工奋战在抗疫一线、3500多名干部职工身着防护服与病毒直接作战,为全国抗疫大局作出了海关重要贡献。”海关总署署长倪岳峰说,全国海关坚决守牢外防输入关口,把口岸疫情防控当作重中之重,认真落实“外防输入、内防反弹”总策略,密切跟踪分析全球疫情走势,精准实施口岸卫生检疫。

2021年,海关总署党委加强指挥调度,召开39次指挥部会议,分析研判疫情形势,研究强化防控措施,加强监督检查和专项考核,组织全国海关科学精准,严格规范实施口岸卫生检疫,全年检测入境人员核酸样本394.8万个。

坚持“人、物”同防。全国海关强化进口冷链食品和农产品源头管控,2021年监督口岸预防性消毒各类货物115万吨,内外包装7185万件;抽查境外生产企业745家次;严格做好进口冷链食品和高风险非冷链集装箱货物口岸环节风险监测和核酸检测,检测样本363万个,检出阳性550个,取消、暂停884家企业输华资质,对223家境外生产经营单位采取紧急预防性措施。

织密织牢“水陆空”立体防控网,严格做好所有入境客运航空器终末消毒和“四类人员”行李消毒的监督工作,进一步加强水运和陆路口岸入境卫生检疫,加强边境口岸运行监测,落实“客货分离”政策,按程序办理关闭或恢复开通手续。

积极参与联防联控,健全疫情防控保障机制,统筹调配人力资源,从严严格做好人员安全防护,推进全员疫苗接种,率先实施一线卫生检疫人员“14+7+7”封闭管理措施并被国务院联防联控机制推广。

严密防范外来物种入侵

2021年,全国海关组织开展“国门绿盾”专项行动,严防外来物种入侵,在寄递、旅客携带物渠道截获外来物种等活体动植物8473批次,同比增长98.43%。

全国海关严格口岸检疫检查,2021年截获有害生物59.08万种次,检疫性有害生物6.51万种次,首次检出致死粒线虫、铃兰短体线虫、北美齿小蠹等4种危险性有害生物,将番茄褐色皱果病毒等5种有害生物增补入入境植物检疫性有害生物名录。

坚持“多病共防”,持续加强疯牛病、非洲猪瘟、高致病性禽流感、松材线虫、红火蚁、沙漠蝗、非洲马瘟等重大动植物疫情口岸检疫防控工作。全国海关强化国门生物安全监测机制,严防动物疫病输入,2021年首次检出猪伪狂犬病、禽流感病毒、猪圆环病毒Ⅱ型等疫病,全年境外预检淘汰不合格动物12.24万头,淘汰率24.29%,同比增长3.01%。对26个国家和地区的动植物产品发布禁令公告29份,退回、销毁不合格农产品584批,涉及44个国家(地区)。

同时,持续加强进出口粮食、水果、食用水生动物、饲料等农产品安全风险监控,全年获得监测结果25.49万个,其中进口项目和样品总体合格率分别为99.81%和98.46%,出口项目和样品总体合格率为99.76%和98.13%。

象牙洋垃圾走私大幅减少

围绕中央关注、社会关切、群众关心的洋垃圾、濒危物种及其制品、冻品、成品油、毒品等走私问题,海关始终保持高压严打态势,2021年全年立案侦办走私犯罪案件4259起,立案调查走私行为案件23294起,立案调查违规及其他违法案件52542起。

经过持续高压严打,象牙、洋垃圾走私大幅减少,走私猖獗势头得到有力遏制,呈零星散发态势,2021年全国海关查获走私象牙由2019年的9.2吨下降到0.8公斤;查证走私洋垃圾4.2万吨,下降97.4%,退运出境历年查扣洋垃圾42.2万吨。

打击“水客”走私方面,海关着力打团伙、挖幕后、破大案,2021年侦办走私犯罪案件806起,案值234.9亿元,打掉走私团伙4375个,“水客”走私得到有效遏制。

同期,在打击海南离岛免税“套代购”走私方面,海关坚持岛内岛外双向发力,琼粤桂三地联动打击,侦办走私犯罪案件127起,打掉走私团伙114个,推动建立离岛免税商品“一物一码”溯源管理体系,有效防范转卖倒卖。

此外,打击治理粤港澳大湾区跨境走私初见成效,海关牵头开展联合行动,构建起海上、江上、岸上三道防线,加大巡逻频次和拦截力度,会同有关部门出台司法解释,查办走私及关联案件1030起,查扣走私冻品1.5万吨。

多项执法行动严打侵权

为加大知识产权保护执法力度,海关总署聚焦群众

反映强烈、社会舆论关注、侵权假冒多发的重点领域和渠道,先后部署开展全面加强知识产权保护“龙腾行动2021”、寄递渠道知识产权保护“蓝网行动2021”、出口转货运物知识产权保护“净网行动2021”等针对性专项执法行动。2021年,全国海关共查扣进出口侵权嫌疑货物7.9万批次、7180万件,查扣侵权嫌疑货物批次和件数同比分别增长27.9%、27.8%。

围绕现场执法与打击侵权需要,海关总署以“智慧海关”建设为依托,组织开发并试点应用新一代查验管理系统移动端知识产权商标智能识别技术,提高执法办案效率。

海关总署还指导各地海关加强进出口防疫物资知识产权。如,结合防疫医疗物资出口量和侵权风险均随疫情变化持续快速增长的知识产权保护新态势,南京海关开展“云调研”,并以“问题清零”机制为载体形成合规出口培优发力点,助力相关企业解决自有品牌呼吸机、制氧机、额温枪等相关出口知识产权保护和海外市场知识产权布局、进口国授权认证等,开拓企业出口市场。

同时,海关总署指导各地海关加强奥林匹克相关知识产权保护,2021年,全国海关共查获奥林匹克相关侵权嫌疑货物3批次,扣缴侵权奥林匹克标识、太阳眼镜、胸针、旗帜、服装等11.8万件。

北京海关编发奥林匹克标志保护执法要点,要求一线执法人员熟练掌握奥林匹克标志、格言、冬奥会徽、吉祥物等专有标志,提升鉴别敏锐度;牵头京津冀海关与北京冬奥组委保持密切协作,建立起统一高效的确权维权机制;建立完善收货人补充申报机制,协助北京冬奥组委快速核实商品授权,保障各国奥委会定制奥运产品顺利通关。

为护航北京冬奥会,深圳海关立足职能强化奥林匹克知识产权保护,依托“风险+情报+现场”机制精准研判侵权风险,2021年查获奥林匹克侵权货物11万件。

在打击进出口侵权货物违法行为的同时,海关总署指导各级海关持续开展“一企一策”政策,进一步优化服务,加强宣传,引导企业积极向海关申请知识产权备案。2021年,新增知识产权海关保护备案17667件,同比增长17%。

□ 本报记者 周芬楠

1月22日,最高人民法院发布《关于审理证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件的若干规定》(以下简称新规定)。中国社科院法学所研究员陈洁撰文认为,新规定开启了证券民事赔偿制度实践与理论创新的新篇章,曾代理“银广夏”“科龙电器”“航新钢构”等一系列证券民事赔偿案的大成律师事务所陶雨生也称,新规定开启了证券市场投资者保护的新篇章。

在北京大学法学院教授郭雳看来,新规定产生的基础主要包括2003年最高人民法院《关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》(以下简称旧规定)以及2007年《关于审理涉及会计师事务所审计业务活动中民事侵权赔偿案件的若干规定》。其间,资本市场发生巨大变化,基础性法律证券法历经多次大幅修订,司法审判实践面临新的更大的挑战。2021年中办国办印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》,明确指出,要修改因虚假陈述引发民事赔偿有关司法解释,取消民事赔偿诉讼前置程序。新规定是最高法院对司法活动中的许多问题作出制度性回应。

诚如陈洁所言,新规定作为一部统领资本市场民事赔偿制度的系统性司法解释,不仅是我国十多年来证券民事审判实践的经验结晶,更是构建具有中国特色的投资者保护机制的重大理论创新成果,也是我国证券市场迈向法治化、成熟化进程的重要标志。

打击虚假陈述

陶雨生说,新规定第一条就明确,除证券交易所、国务院批准的其他全国性证券交易场所之外,在依法设立的区域性股权交易市场发生的虚假陈述行为,也可参照适用新规定,实现了打击证券发行、交易中虚假陈述行为的市场全覆盖。根据证监会近日公示的名单,全国备案的区域性股权交易市场机构已有35家,例如北京股权交易中心、上海股权托管交易中心等。

长期从事证券案件代理的中银律师事务所律师阮万锦说,证券虚假陈述的形式包括虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏三类,具体表现为欺诈发行股票(债券)、违规披露、不披露重要信息、财务舞弊等,证券违法案件包括操纵证券市场、内幕交易、关联方违规占用上市公司资金等,证券虚假陈述在证券违法案件中占比最高。

据统计,2019年至2020年,证监会共立案调查案件626件,虚假陈述、操纵市场、内幕交易作为违法案件主要类型,合计占比74%,其中虚假陈述立案194件,占比31%最高,其他两类占比分别为15%和28%。

陶雨生说,其派出机构近三年作出的行政处罚决定大约300余件,其中,因虚假陈述的行政处罚决定大约占三分之一。

上海江怀律师事务所律师周爱文也是注册会计师,精于研究财报,长期代理虚假陈述案,他发现,在证券民事侵权赔偿审理案件中,虚假陈述案件占比超90%,在有些法院占比甚至超过95%。

由此可见,新规定在证券民事赔偿诉讼中对投资者的重要性,尤其在证券集团诉讼落地实施之后。周爱文说,新规定在信息披露环节另一个不同,表现在对虚假陈述的认定上。比如对虚假陈述中关于虚假记载的认定,新规定第四条明确规定,财务数据如出现差异且差异金额超出重要性标准就构成虚假记载,这种认定标准更切合实际,更明确具体。而且对于误导性陈述以及重大遗漏的认定标准也进行了变更。同时还明确,在信息披露文件中盈利预测、发展规划等预测性信息与实际情况存在重大差异,一般也不构成虚假陈述。

废除前置程序

在旧规定中,原告应提交行政处罚决定、刑事裁

开启证券市场投资者保护新篇章 证券市场虚假陈述民事赔偿新司法解释发布 专家认为

判决书才能提起虚假陈述诉讼,此即为前置程序。此规定长期以来遭到诟病。新规定第二条明确,原告提起证券虚假陈述侵权民事赔偿诉讼时,须提交证明原告身份的相关文件,信息披露义务人实施虚假陈述的相关证据,原告因虚假陈述进行交易的凭证及投资损失等相关证据。同时明确,人民法院不得仅以虚假陈述未经监管部门行政处罚或者人民法院生效刑事判决的认定为由裁定不予受理。

这意味着提起此类诉讼,再无前置程序的规定。对于这种规定,也有人认为“看起来很美”。中国人民大学法学院教授叶林认为,没有前置程序虽然增加了原告取证的难度,但增加了证监会的配合和专业支持,缓解了原告举证困难的困境。

1月21日,最高人民法院与证监会同步发布关于适用新规定有关问题的通知,明确当事人对自己的主张,应当提供证据加以证明。为了查明事实,人民法院可以依法向证监系统调查收集有关证据。人民法院按规定调查收集证据,证监系统依法依规予以协助配合。

案件审理过程中,人民法院可以就证券虚假陈述行为违反信息披露义务规定情况,对证券交易价格的影响,损失计算等专门问题,征求证监会、证券交易所、证券业自律管理组织、投资者保护机构等单位的意见。人民法院在开展专家咨询和专业人士担任陪审员的探索中,证监系统要做好推荐配合工作。

陶雨生指出,新规定还明确了“重大性”和“交易因果关系”的司法认定标准,是一大改革。

就是说,并非任何虚假陈述都会必然导致承担民事责任。新规定进一步明确了对“重大不实记载”的虚假陈述,“隐瞒重要事实”的误导性陈述和“重大事件或重要事项应披露而未披露”的重大遗漏,以及根据证券法第八十条、第八十一条规定的应当披露而未披露的公司重大投资行为、公司债券信用评级发生变化等虚假陈述行为,且导致相关证券交易价格或者交易量产生明显变化的,才承担民事赔偿责任。而对于虚假陈述不具有重大性或并未导致相关交易价格或者交易量明显变化的,被告是不承担民事赔偿责任的。

细化免责事由

郭雳认为,新规定强化了“追首恶”的裁判取向。虚假陈述违法行为中上市公司是信息披露义务人,但上市公司往往只是控股股东或实际控制人“作恶”的工具,因此追责时应落实到具体责任人员,防止中小投资者受到“二次伤害”。此前康美药业案中,广州中院判决康美药业赔偿投资者损失24.59亿元并判决相关主体对此承担连带责任,体现了新证券法实施后对资本市场违法犯罪行为“零容忍”的要求,也被认为是“追首恶”监管理念的具体落实。对此,新规定对发行人、控股股东、实际控制人的相关责任作出了规定。

新规定对旧规定中的董监高免责抗辩事由即“但有证据证明无过错的,应予免责”进行了细化明确,对旧规定关于承销保荐等机构免责抗辩事由也进行了细化明确。第十九条专门规定了会计师事务所的免责抗辩事由,一定程度上吸收了审计若干规定的相关表述。

新规定还增设了独立董事的相关规定。自去年底康美药业案后,一周内,有数十家上市公司发布了独立董事辞职公告。新规定第十六条对于独立董事抗辩事由的明确,有助于为公司独立董事依法依规履职提供行动指引。

在陶雨生看来,新规定作为司法解释,还有一点值得肯定,即对虚假陈述实施日、揭露日和更正日的认定标准作了更具操作性的规定,值得肯定,因为这是证券民事赔偿案件是否存在因果关系的重要界定时点,也是投资者损失计算起始的基准日。

江苏出台办法保障公共数据安全

本报讯 记者丁国锋 记者日前获悉,《江苏省公共数据管理办法》(江苏省广播电视公共服务实施办法)(以下简称《办法》和《实施办法》)将于2月1日正式实施。

据介绍,《办法》的制定出台和实施,对规范江苏公共数据管理,保障公共数据安全,推动数字政府建设和数字经济发展,提升政府治理能力和公共服务水平具有重要意义。

在立法审查中,省委全面依法治省委员会以推动共享开放为立法着力点,推动《办法》解决江苏在公共数据管理中存在的重点难点问题,恪守规章权限和安全边界。《办法》明确规定要建立分类分级的数据保护制度,明确公共数据资源的全生命周期安全保护要求,在开展公共数据处理活动中涉及保密、个人信息等情形按照相关法律、法规的规定执行,切实保障数据安全。《实施办法》则是全国第一部广播电视公共服务地方立法,对于江苏加快构建现代广播电视公共服务体系,提高江苏广播电视公共服务效能,保障公民基本文化权益,提高全社会文明素质具有重要意义。



春节将至,为进一步提升牧民群众识骗防骗意识,新疆出入境边防检查总站阿勒泰边检管理支队恰勒什海边境派出所民警近日走进牧区开展防范网络诈骗宣传。

本报通讯员 石晓坤 杨超 摄