

法律动态

2019年9月



如需了解更多咨询，请联系以下人员：

北京

鲍治 (Zhi Bao)
合伙人
+86 10 5649 6066
baozhi@fenxunlaw.com

吴薇 (Vivian Wu)
高级顾问
+86 10 6535 3860
vivian.wu@bakermckenziefenxun.com

司马恺 (Scott Silverman)
资深顾问
+86 10 6535 3969
scott.silverman@bakermckenzie.com

香港

屈爱青 (Tracy Wut)
合伙人
+852 2846 1619
tracy.wut@bakermckenzie.com

上海

吴昊 (Howard Wu)
合伙人
+86 21 6105 8538
howard.wu@bakermckenzie.com

施淼 (Cherrie Shi)
合伙人
+86 21 6105 8511
cherrie.shi@bakermckenzie.com

阮振宇 (Zhenyu Ruan)
高级顾问
+86 21 6105 8577
zhenyu.ruan@bakermckenziefenxun.com

中国的社会信用体系—未雨绸缪？

中国政府近期发布了一系列政策和修订草案，以推动建立社会信用体系。跨国公司都十分关注社会信用体系将如何影响其在中国子公司的业务运营。以下是政府机构发布的一些重要政策：

- 2019年7月9日：国务院发布《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》；
- 2019年7月10日：国家市场监督管理总局发布了《严重违法失信名单管理办法》修订草案（公开征求意见）；以及
- 2019年9月1日：作为国务院下属的重要监管部门以及负责建立征信平台并协调其他监管部门开展相关工作的牵头单位，国家发展和改革委员会（“发改委”）发布了关于进一步推送并应用市场主体公共信用综合评价结果的通知，该通知称已有约 3,300 万家企业参与了公共信用综合评价，评估结果推送至各省级信用信息共享平台。

下文将简要介绍社会信用体系、其工作机制、潜在影响，以及我们的一些总结和建议。

1. 背景

提出建立全面的社会信用体系并非新闻。国务院早在 2014 年就发布了《社会信用体系建设规划纲要》（下称“规划纲要”）。该“规划纲要”预计到 2020 年底中国将全面建立社会信用体系。其目标是通过建立以法律、法规、标准和契约为依据，以健全覆盖社会成员的信用记录和信用基础设施网络为基础，以期提高整个社会的诚信意识和信用水平。“规划纲要”指出，缺乏完善的社会信用体系导致了许多问题的一再出现，例如重大安全生产事故、食品安全事故、商业欺诈和逃税行为等。因此，“规划纲要”要求到 2020 年应建立社会信用的基础性法律法规、标准体系和征信基础网络，并使守信激励和失信惩戒机制充分发挥作用。

2016 年 5 月 30 日，国务院发布了《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（下称“国务院指导意见”），其中列出了与社会信用体系相关的激励和罚款监管框架。

事实上，部分中国监管机构（例如市场监管、海关和税务部门）已经建立了各自的征信系统，以监督企业（包括内资企业和外资企业）的运营情况。此外，自 2015 年 10 月起，社会信用体系的核心数据库全国信用信息共享平台（下称“平台”）已经启用。该平台由国家发展改革委和国家信息中心联合运营，旨在整合所有地方和中央政府各个监管机构的信用数据。

中国政府将建立健全社会信用体系视为保持中国经济有序发展的重要举措。

“纲要计划”明确出指，社会信用体系适用于所有领域：政府部门、企业、社会组织、甚至包括司法机构。在商业领域，社会信用体系将通过有效监控来鼓



励积极商业行为，并惩处严重违法和失信行为。为此，中国政府将使用信息技术来收集和整理来自中国各监管机构和法院的数据。

简言之，社会信用体系旨建立一个可以覆盖各监管机构所有信用或评级信息的共享平台。社会信用体系不会取代各监管机构现有的信用评级系统。相反，它将与这些信息系统并行，并依托于这些监管机构共享的信用或评级信息。

2. 联合惩戒措施

在社会信用体系建立和实施的过程中，最引人关注的是“联合惩戒措施”——即采取“一处违法、处处受限”的原则。这意味着失信企业不仅会受到对其违法或失信行为有管辖权的执行部门的制裁，其他政府机构也将对其进行限制或给予负面待遇。换言之，如果一家公司被列入失信黑名单，则可能会受到方方面面的影响，包括但不限于：

- 提名公示、信誉受损;
- 获得项目审批或许可的难度增加;
- 无法享受税收优惠;
- 无法享受财政补贴;
- 信用评级降级;
- 限制参与政府采购及投标活动;且
- 政府审查、审计和监管更加频繁
- 在一些极端情况下，如公司拒绝执行法院判决或行政裁决，或屡次违规，则可能会被限制从事商业活动。

重要的是，企业的严重失信行为不仅会影响公司本身，而且可能对公司的高级管理人员产生影响。如果企业被列入失信黑名单并受到联合惩戒，则该公司的法定代表人、经理和其他高级管理人员也将承担责任。他们的个人信用评分和征信记录也会由于企业的负面评分而受到影响。

但值得注意的是，并非每一次不当行为都会导致企业被列入失信行为联合惩戒黑名单。根据国务院指导意见，联合惩戒措施一般适用于以一些关键领域以及严重的违法和失信行为，包括但不限于：

- 严重危害他人生命、健康或安全，例如在食品药品、环境保护、建筑质量、安全生产、防火和强制性产品认证等领域的严重违法和失信行为；
- 严重破坏市场秩序或社会秩序，例如贿赂、逃税或欺诈、恶意逃避债务、合同欺诈、无证经营、生产假冒伪劣产品、不正当竞争和虚假广告；
- 拒绝履行法定义务，严重影响司法和行政监管部门的公信力；以及
- 拒绝履行国防义务。

中国监管机构已经发布并仍在制定各种规则，对可能导致企业被列入黑名单的严重非法和失信行为提供进一步的指导意见。一般而言，被列入黑名单是由于



严重违法法律法规和/或对社会、公众或消费者造成严重损害。如果企业的非法和失信行为严重性较低，则不会被列入黑名单，而是会将其纳入监管名单，这通常意味着政府将对该企业进行更频繁的审查、审计和监管活动。部分已发布的规则中还提到将企业列入黑名单和从黑名单中移出的程序的细则。

此外，值得注意的是，“红（白）名单”（即保持良好信誉和/或获得诚信奖励）上的企业将会得到各种激励措施。例如，税务审批绿色通道、优先通关、部分许可申请优先审批等。

3. 运行机制

联合惩戒措施是依据中国政府各部门签署的谅解备忘录（下称“备忘录”）来实施的。备忘录约定当事各方认可其他政府机构对某一企业应列入黑名单还是红（白）名单的判断，并将其作为对其管辖范围内的事项实施制裁或奖励的依据。据报道，到目前为止，相关各方已经签署了 50 多个谅解备忘录，所涵盖的行业包括但不限于税收、会计、统计、金融、政府采购、知识产权、环境保护、电子商务、保险、房地产、文化和旅游业、科学研究、慈善捐赠、电子认证、食品药品、贸易、石油和天然气、运输和物流以及电力。

- 一旦社会信用体系建成完备后，将在整合平台，即 www.creditchina.gov.cn 上收集、分析、发布来自各方的关于某一个企业的相关信息和征信数据。数据来源可能包括：
 - 各个政府机构收集的信息（包括企业在年度报告中自行提供的信息）；
 - 实时数据（例如污染排放水平）；
 - 政府监管审查的结果；
 - 私营公司（如阿里巴巴）提供的数据；以及
 - 监控视频。
- 当前正在开发一个名为“互联网+监管”的中央数据库和信息共享平台。一旦启动，该平台将会自动整合并分析从上述各种来源收集的数据。而是否所有数据都可以公开获得，还是某些数据只能由监管机构访问，目前尚不明确。
- 据报道，政府已经指定 14 个地区作为试运行“互联网+监管”平台的试点地区。上海是试点城市之一，该平台将于 2019 年 9 月下旬开始在上海试运行，且有望于今年年底正式启用。一旦数据完全整合并正式启用“互联网+监管”平台，相关各方将更加强烈地体会到联合惩戒措施的影响。

4. 观察与建议

社会信用体系建设旨在改善政府监管机构监督企业运营的效果和效率。一旦完全建立并运行，企业的合规状况将更加透明，因此该体系还将产生阻却不合规行为的效果。

另一方面，应注意确保黑名单和联合惩戒措施能够依据合法程序实施，最大程度减少对在中国合规经营企业的不良影响。另外，在中国政府日益注重数据保



护的背景下，建设社会信用体系的过程中企业及相关管理人员可以采取哪些措施有效保护其保密或敏感的信息仍有待实践的检验。

尽管社会信用体系尚未完全建立和运行，但中国监管机构已传递出明确信号，即政府方面正在努力推进这一体系的建立和健全。因此，我们建议公司考虑采取以下行动来准备和降低社会信用体系相关的潜在风险：

- 针对对关键的监管及合规风险进行风险评估，并在可行的条件下尽快推进降低风险措施的实施。风险评估应集中于监管机构重点关注的事项，以及可能对消费者和公众造成重大损害的问题（例如食品安全事件、严重的环境污染问题、贿赂等）；
- 定期监控信用记录和信用等级，如果已有负面记录则应采取措施与监管机构进行积极沟通；
- 查询并监控潜在和现有业务合作伙伴的信用记录，及时应对已识别的警示信号；
- 密切关注相关法规的进展（尤其是各监管机构发布的严重失信名单的具体规定或办法），并实施相应的降低风险措施。

www.bakermckenziefenxun.com
www.bakermckenzie.com
www.fenxunlaw.com

奋迅·贝克麦坚时联营办公室
上海市浦东新区世纪大道 88 号
金茂大厦 1601 室
200121

电话: +86 21 6105 8558
传真: +86 21 5047 0020

© 2019 北京市奋迅律师事务所和贝克·麦坚时国际律师事务所（自贸试验区）联营办公室。北京市奋迅律师事务所和贝克·麦坚时国际律师事务所（自贸试验区）联营办公室是由美国伊利诺伊州有限合伙贝克·麦坚时国际律师事务所与中国的奋迅律师事务所共同设立的。联营已获得上海市司法局核准。按照专业服务组织的通用术语，“合伙人”一词指上述律师事务所的合伙人或同等人员。同样，“办事处”一词指任何上述律师事务所的办事处。这可能构成“律师广告”材料，在某些司法管辖区可能因此需要作出通知。以前的成果并不保证将来会有类似的结果。