

# 原工商总局随机抽查工作指引

2018年3月

# 目录

总述.....	108
1 登记事项检查工作指引 .....	111
2 公示信息检查工作指引 .....	122
3 直销行为检查工作指引 .....	133
4 流通领域商品质量检查工作指引 .....	139
5 侵害消费者权益行为检查工作指引 .....	144
6 拍卖等重要领域市场规范管理检查工作指引 .....	149
7 广告行为检查工作指引 .....	152
8 商标、特殊标志行为检查工作指引 .....	157

# 总 述

本工作指引适用于《工商总局随机抽查事项清单（第二版）》所列各抽查事项的实地核查。除实地核查外，“双随机、一公开”监管中还可根据具体情况采取书面检查、网络监测、聘请专业机构等适当方式进行检查。

本工作指引适用于企业、个体工商户、农民专业合作社或其他经营单位等各类检查对象。

## 一、前期准备

实地核查前，可根据需要查阅企业登记、备案、行政许可、行政处罚等基本信息，或委托第三方机构、数据公司，通过信息化手段进行事先检索，初步了解企业的存续情况、可能存在的问题等，提高检查效率。

## 二、实地核查

实地核查人员不得少于两人，并应当出示执法证件。在核查中，应注意通过文字、音频或影像等方式留存核查痕迹，必要时可邀请相关人员作为见证人。

## 三、结果公示

检查结果应当在抽查检查完成之日起 20 个工作日内，履行审批程序，通过国家企业信用信息公示系统记于企业名下并向社会公示。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

根据《工商总局关于做好“双随机、一公开”监管工作的通知》（工商办字〔2017〕105号），抽查检查结果的类型包括：未发现问题、未按规定公示应当公示的信息、公示信息隐瞒真实情况弄虚作假、通过登记的住所（经营场所）无法联系、发现问题已责令改正、不配

合检查情节严重、未发现开展本次抽查涉及的经营活动、发现问题待后续处理。

（一）通过对此次抽查所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

（二）企业未依照《企业信息公示暂行条例》第十条规定履行公示义务的，应当书面责令其在10日内履行公示义务。企业未在责令的期限内公示信息的，可认定为“未按规定公示应当公示的信息”。

（三）检查中发现下列公示信息与检查情况不一致的，可认定为“公示信息隐瞒真实情况弄虚作假”：

1. 企业投资设立企业、购买股权信息；
2. 股东或发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；
3. 有限公司股东股权转让等股权变更信息；
4. 资产总额、负债总额、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息；
5. 对外提供保证担保信息；
6. 行政许可、行政处罚、知识产权出质登记等即时公示信息。

（四）有以下情形之一的，可认定为“通过登记的住所（经营场所）无法联系”：

1. 通过实地核查，确认实际不存在该企业，并由登记的住所或经营场所产权所有人、物管公司、相关部门等予以证明的；
2. 通过实地核查、第三方证明或邮寄等方式，能确认登记的住所或经营场所实际不存在的；
3. 经向企业登记的住所或经营场所两次邮寄专用信函，无人签收的。

(五)对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为,通过指导、提示、告诫等方式要求企业当场改正,且已当场改正的,可认定为“发现问题已责令改正”。

(六)有以下情形之一的,可认定为“不配合检查情节严重”:

1. 拒绝检查人员或其委托的专业机构进入被检查场所的;
2. 拒绝向检查人员或其委托的专业机构提供相关材料的;
3. 其他阻扰、妨碍检查工作的行为,致使检查工作无法正常进行的。

(七)未发现企业从事本次抽查匹配的检查事项,并经企业书面承诺的,可认定为“未发现开展本次抽查涉及的经营活动”。

(八)对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为,不能通过指导、提示、告诫等方式现场纠正,需进一步调查处理的,可认定为“发现问题待后续处理”。经进一步调查确定没有问题的,将检查结果修改为“未发现问题”。经进一步调查,确实存在违反本指引所列法律法规的行为,且通过立案调查等方式进行了处理的,检查结果不变。

# 1 登记事项检查工作指引

## 一、抽查事项

- (一) 营业执照（登记证）规范使用情况的检查
- (二) 名称规范使用情况的检查
- (三) 经营（驻在）期限的检查
- (四) 经营（业务）范围中无需审批的经营（业务）项目的检查
- (五) 住所（经营场所）或驻在场所的检查
- (六) 注册资本实缴情况的检查
- (七) 法定代表人（负责人）任职情况的检查
- (八) 法定代表人、自然人股东身份真实性的检查

## 二、检查内容和方法

### （一）营业执照（登记证）规范使用情况的检查。

检查是否将营业执照置于住所或者营业场所醒目位置，营业执照是否存在涂改行为。

### （二）名称规范使用情况的检查。

检查印章、银行账户、牌匾、信笺等所使用的名称是否与登记注册的名称相同（其中从事商业、公共饮食、服务等行业的企业名称牌匾可适当简化）；是否存在擅自变更名称的行为；合伙企业是否在其名称中标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样。要求提供银行账户名称情况开展核实。

### （三）经营（驻在）期限的检查。

查看营业执照上载明的经营期限，是否存在超出经营（驻在）期限开展经营活动的行为。

### （四）经营（业务）范围中无需审批的经营（业务）项目的检查。

查看营业执照上载明的经营（业务）范围、企业财务资料、对外合同等证明材料，询问相关主管人员、工作人员了解主营业务范围是

否与登记的范围一致，排查是否存在超出登记的经营（业务）范围开展一般性经营活动的行为。

**（五）住所（经营场所）或驻在场所的检查。**

查看房屋产权证明等住所证明材料，核实登记的住所（经营场所）或驻在场所是否与实际路牌、楼层等情况一致。

**（六）注册资本实缴情况的检查。**

对属于实缴制行业的企业出资情况进行核查，检查企业提交的验资报告、财务报表、银行进账单等证明材料，排查有无虚假出资、抽逃出资、虚报注册资本等线索。

**（七）法定代表人（负责人）任职情况的检查。**

通过业务系统查询企业法定代表人（负责人）是否担任其他被吊销企业的法定代表人。

查阅任职证明、股东会决议、董事会决议等文件，检查法定代表人（负责人、执行事务合伙人）是否变更未登记。

**（八）法定代表人、自然人股东身份真实性的检查。**

现场核查时，原则上要求企业法定代表人到场进行身份问询核实。确实无法到场的，也可通过技术手段远程进行。对自然人股东，可以通过电话、视频、函询等方式对其身份和投资情况进行核实，排查是否存在身份被冒用的情况。法定代表人、自然人股东无正当理由拒不到场或未在规定期限内配合身份核实的，可认定为“不配合检查情节严重”。法定代表人、自然人股东的身份与登记情况不符或有明显欺骗隐瞒迹象的，可认定为“发现问题待后续处理”，对企业开展进一步调查。

本事项所称的法定代表人，也包括企业分支机构的负责人、合伙企业执行事务合伙人或其委派的代表。本事项所称的自然人股东，也包括个人独资企业的投资人、合伙企业的自然人合伙人等。

### **三、检查依据**

(一)《中华人民共和国公司法》(2013年修订)

第一百九十八条 违反本法规定,虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的,由公司登记机关责令改正,对虚报注册资本的公司,处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十五以下的罚款;对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司,处以五万元以上五十万元以下的罚款;情节严重的,撤销公司登记或者吊销营业执照。

第一百九十九条 公司的发起人、股东虚假出资,未交付或者未按期交付作为出资的货币或者非货币财产的,由公司登记机关责令改正,处以虚假出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百条 公司的发起人、股东在公司成立后,抽逃其出资的,由公司登记机关责令改正,处以所抽逃出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百一十一条第二款 公司登记事项发生变更时,未依照本法规定办理有关变更登记的,由公司登记机关责令限期登记;逾期不登记的,处以一万元以上十万元以下的罚款。

(二)《中华人民共和国个人独资企业法》(2000年实施)

第三十三条 违反本法规定,提交虚假文件或采取其他欺骗手段,取得企业登记的,责令改正,处以五千元以下的罚款;情节严重的,并处吊销营业执照。

第三十四条 违反本法规定,个人独资企业使用的名称与其在登记机关登记的名称不相符合的,责令限期改正,处以二千元以下的罚款。

第三十五条第一款 涂改、出租、转让营业执照的,责令改正,没收违法所得,处以三千元以下的罚款;情节严重的,吊销营业执照。

第三十七条第二款 个人独资企业登记事项发生变更时，未按本法规定办理有关变更登记的，责令限期办理变更登记；逾期不办理的，处以二千元以下的罚款。

### （三）《中华人民共和国合伙企业法》（2006年修订）

第九十三条 违反本法规定，提交虚假文件或者采取其他欺骗手段，取得合伙企业登记的，由企业登记机关责令改正，处以五千元以上五万元以下的罚款；情节严重的，撤销企业登记，并处以五万元以上二十万元以下的罚款。

第九十四条 违反本法规定，合伙企业未在其名称中标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样的，由企业登记机关责令限期改正，处以二千元以上一万元以下的罚款。

第九十五条 第二款 合伙企业登记事项发生变更时，未依照本法规定办理变更登记的，由企业登记机关责令限期登记；逾期不登记的，处以二千元以上二万元以下的罚款。

### （四）《中华人民共和国公司登记管理条例》（2016修订）

第六十三条 虚报注册资本，取得公司登记的，由公司登记机关责令改正，处以虚报注册资本金额5%以上15%以下的罚款；情节严重的，撤销公司登记或者吊销营业执照。

第六十五条 公司的发起人、股东虚假出资，未交付或者未按期交付作为出资的货币或者非货币财产的，由公司登记机关责令改正，处以虚假出资金额5%以上15%以下的罚款。

第六十六条 公司的发起人、股东在公司成立后，抽逃出资的，由公司登记机关责令改正，处以所抽逃出资金额5%以上15%以下的罚款。

第六十八条第一款 公司登记事项发生变更时，未依照本条例规定办理有关变更登记的，由公司登记机关责令限期登记；逾期不登记的，处以1万元以上10万元以下的罚款。其中，变更经营范围涉及

法律、行政法规或者国务院决定规定须经批准的项目而未取得批准，擅自从事相关经营活动，情节严重的，吊销营业执照。

第七十一条 伪造、涂改、出租、出借、转让营业执照的，由公司登记机关处以 1 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照。

第七十二条 未将营业执照置于住所或者营业场所醒目位置的，由公司登记机关责令改正；拒不改正的，处以 1000 元以上 5000 元以下的罚款。

(五)《中华人民共和国企业法人登记管理条例》(2016 年修订)

第二十八条 登记主管机关对企业法人依法履行下列监督管理职责：

- (一) 监督企业法人按照规定办理开业、变更、注销登记；
- (二) 监督企业法人按照登记注册事项和章程、合同从事经营活动；
- (三) 监督企业法人和法定代表人遵守国家法律、法规和政策；
- (四) 制止和查处企业法人的违法经营活动，保护企业法人的合法权益。

第二十九条第一款 企业法人有下列情形之一的，登记主管机关可以根据情况分别给予警告、罚款、没收违法所得、停业整顿、扣缴、吊销《企业法人营业执照》的处罚：

- (一) 登记中隐瞒真实情况、弄虚作假或者未经核准登记注册擅自开业的；
- (二) 擅自改变主要登记事项或者超出核准登记的经营范围从事经营活动的；
- (三) 不按照规定办理注销登记的；
- (四) 伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖或者擅自复印《企业法人营业执照》、《企业法人营业执照》副本的；

(五) 抽逃、转移资金，隐匿财产逃避债务的；

(六) 从事非法经营活动的。

(六) 《外国企业常驻代表机构登记管理条例》(2013年修订)

第五条第一款 省、自治区、直辖市人民政府工商行政管理部门是代表机构的登记和管理机关(以下简称登记机关)。

第十四条 代表机构可以从事与外国企业业务有关的下列活动：

(一) 与外国企业产品或者服务有关的市场调查、展示、宣传活动；

(二) 与外国企业产品销售、服务提供、境内采购、境内投资有关的联络活动。

法律、行政法规或者国务院规定代表机构从事前款规定的业务活动须经批准的，应当取得批准。

第三十五条第二款 代表机构违反本条例规定从事营利性活动的，由登记机关责令改正，没收违法所得，没收专门用于从事营利性活动的工具、设备、原材料、产品(商品)等财物，处以5万元以上50万元以下罚款；情节严重的，吊销登记证。

第三十六条第三款 伪造、涂改、出租、出借、转让登记证、代表证的，由登记机关对代表机构处以1万元以上10万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以1000元以上1万元以下的罚款；情节严重的，吊销登记证，缴销代表证。

第三十七条 代表机构违反本条例第十四条规定从事业务活动以外活动的，由登记机关责令限期改正；逾期未改正的，处以1万元以上10万元以下的罚款；情节严重的，吊销登记证。

第三十八条 有下列情形之一的，由登记机关责令限期改正，处以1万元以上3万元以下的罚款；逾期未改正的，吊销登记证：

(二) 未按照登记机关登记的名称从事业务活动的；

(三) 未按照中国政府有关部门要求调整驻在场所的；

(四) 未依照本条例规定公告其设立、变更情况的;

(五) 未依照本条例规定办理有关变更登记、注销登记或者备案的。

(七)《中华人民共和国合伙企业登记管理办法》(2014年修订)

第三十九条 合伙企业登记事项发生变更,未依照本办法规定办理变更登记的,由企业登记机关责令限期登记;逾期不登记的,处2000元以上2万元以下的罚款。

第四十条 合伙企业未依照本办法规定在其名称中标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样的,由企业登记机关责令限期改正,处2000元以上1万元以下的罚款。

第四十三条 合伙企业未将其营业执照正本置放在经营场所醒目位置的,由企业登记机关责令改正;拒不改正的,处1000元以上5000元以下的罚款。

第四十四条 合伙企业涂改、出售、出租、出借或者以其他方式转让营业执照的,由企业登记机关责令改正,处2000元以上1万元以下的罚款;情节严重的,吊销营业执照。

(八)《个人独资企业登记管理办法》(2014年修订)

第三十七条 个人独资企业使用的名称与其在登记机关登记的名称不相符合的,责令限期改正,处以2000元以下的罚款。

第三十八条 个人独资企业登记事项发生变更,未依照本办法规定办理变更登记的,由登记机关责令限期改正;逾期不办理的,处以2000元以下的罚款。

第四十条 个人独资企业营业执照遗失,不在报刊上声明作废的,由登记机关处以500元以下的罚款;个人独资企业营业执照遗失或者毁损,不向登记机关申请补领或者更换的,由登记机关处以500元以下的罚款。

第四十一条 个人独资企业未将营业执照正本置放在企业住所醒目位置的，由登记机关责令限期改正；逾期不改正的，处以 500 元以下的罚款。

第四十二条第一款 个人独资企业涂改、出租、转让营业执照的，由登记机关责令改正，没收违法所得，处以 3000 元以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照。

（九）《外商投资合伙企业登记管理规定》（2014 年修订）

第五十三条 外商投资合伙企业登记事项发生变更，未依照本规定办理变更登记的，由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十八条规定处罚。

第五十四条 外商投资合伙企业在使用名称中未按照企业登记机关核准的名称标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样的，由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十九条规定处罚。

第五十七条 外商投资合伙企业未将其营业执照正本置放在经营场所醒目位置的，由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第四十四条规定处罚。

第五十八条 外商投资合伙企业涂改、出售、出租、出借或者以其他方式转让营业执照的，由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第四十五条规定处罚。

（十）《企业法人法定代表人登记管理规定》（1999 年修订）

第十二条 违反本规定，应当申请办理法定代表人变更登记而未办理的，由企业登记机关责令限期办理；逾期未办理的，处 1 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，撤销企业登记，吊销企业法人营业执照。

（十一）《中华人民共和国企业法人登记管理条例施行细则》（2017 年修订）

第五十七条 各级登记主管机关，均有权对管辖区域内的企业进行监督检查。企业应当接受检查，提供检查所需要的文件、账册、报表及其他有关资料。

(十二)《企业名称登记管理规定》(2012年修订)

第二十六条 违反本规定的下列行为，由登记主管机关区别情节，予以处罚：

(一)使用未经核准登记注册的企业名称从事生产经营活动的，责令停止经营活动，没收违法所得或者处以2000元以上、2万元以下罚款，情节严重的，可以并处；

(二)擅自改变企业名称的，予以警告或者处以1000元以上、1万元以下罚款，并限期办理变更登记；

(三)擅自转让或者出租自己的企业名称的，没收违法所得并处以1000元以上、1万元以下罚款；

(四)使用保留期内的企业名称从事生产经营活动或者保留期届满不按期将《企业名称登记证书》交回登记主管机关的，予以警告或者处以500元以上、5000元以下罚款；

(五)违反本规定第二十条规定的，予以警告并处以500元以上、5000元以下罚款。

(十三)《个体工商户条例》(2016年修订)

第四条第二款 申请办理个体工商户登记，申请登记的经营范围不属于法律、行政法规禁止进入的行业的，登记机关应当依法予以登记。

第八条第二款 个体工商户登记事项包括经营者姓名和住所、组成形式、经营范围、经营场所。个体工商户使用名称的，名称作为登记事项。

第二十二条 个体工商户提交虚假材料骗取注册登记,或者伪造、涂改、出租、出借、转让营业执照的,由登记机关责令改正,处4000元以下的罚款;情节严重的,撤销注册登记或者吊销营业执照。

第二十三条第一款 个体工商户登记事项变更,未办理变更登记的,由登记机关责令改正,处1500元以下的罚款;情节严重的,吊销营业执照。

(十四)《个体工商户名称登记管理办法》(2009年施行)

第十九条 个体工商户名称牌匾可以适当简化,但不得对公众造成欺骗或者误解。

第二十条 个体工商户有下列行为之一的,由工商行政管理机关责令改正;情节严重的,处1000元以下罚款:

(一)因经营范围涉及的登记前置许可被撤销不得再从事某项业务,但其名称又表明仍在开展该项业务,未在规定期限内申请名称变更登记的;

(二)擅自使用他人已经登记注册的市场主体名称或者有其他侵犯市场主体名称权行为的。

(十五)《农民专业合作社登记管理条例》(2014年修订)

第二十七条 农民专业合作社有下列行为之一的,由登记机关责令改正;情节严重的,吊销营业执照:

(一)登记事项发生变更,未申请变更登记的;

(二)因成员发生变更,使农民成员低于法定比例满6个月的;

(三)从事业务范围以外的经营活动的;

(四)变造、出租、出借、转让营业执照的。

第二十八条 农民专业合作社有下列行为之一的,由登记机关责令改正:

(一)未依法将修改后的成员名册报送登记机关备案的;

(二)未依法将修改后的章程或者章程修正案报送登记机关备案的。

## 2 公示信息检查工作指引

### 一、抽查事项

(一) 年度报告公示信息及外国企业常驻代表机构年度报告情况的检查

(二) 即时公示信息的检查

### 二、检查内容和方法

(一) 年度报告公示信息的检查及外国企业常驻代表机构年度报告情况的检查。

企业年度报告内容包括：①企业通信地址、邮政编码、联系电话、电子邮箱等信息；②企业开业、歇业、清算等存续状态信息；③企业投资设立企业、购买股权信息；④企业为有限责任公司或者股份有限公司的，其股东或者发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；⑤有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；⑥企业网站以及从事网络经营的网店的名称、网址等信息；⑦企业从业人数、资产总额、负债总额、对外提供保证担保、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息。

农民专业合作社年度报告内容包括：①行政许可取得和变动信息；②生产经营信息；③资产状况信息；④开设的网站或者从事网络经营的网店的名称、网址等信息；⑤联系方式信息；⑥国家工商行政管理总局要求公示的其他信息。

个体工商户的年度报告内容包括：①行政许可取得和变动信息；②生产经营信息；③开设的网站或者从事网络经营的网店的名称、网址等信息；④联系方式等信息；⑤国家工商行政管理总局要求报送的其他信息。

外国企业常驻代表机构年度报告的内容包括：①外国企业的合法存续情况；②代表机构的业务活动开展情况及其经会计师事务所审计的费用收支情况等相关情况。

1. 通信地址、邮政编码、联系电话、电子邮箱等信息：询问了解或由企业提供相关通信证据材料核对企业通信地址和邮政编码；用电话拨打企业公示电话核对联系电话；要求企业现场打开邮箱，或者给监管部门指定邮箱发送邮件，查看企业名片、宣传资料等方式核对电子邮箱。

2. 开业、歇业、清算等存续状态信息：采取书式检查、现场检查等方式。通过查看企业财务报表、销售明细账册等相关资料判断开业、歇业状态。通过查验股东会决议、清算组备案手续、企业注销公告或司法文书、政府文件等判断是否为清算状态。

3. 投资设立企业、购买股权信息：核对企业提交材料与企业公示信息，通过企业提交材料、书式检查、委托专业机构等方式核查企业公示信息是否弄虚作假、隐瞒真实情况。核查对外投资账册等。

4. 企业为有限责任公司或者股份有限公司的，其股东或者发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息：核对企业最后一次备案章程、企业自有章程、登记系统中登记信息、企业公示信息是否一致，但以企业提交的最新章程为准。如发现企业最新章程修改未备案，要求企业及时办理备案。其中：a. 对认缴制企业的出资到位情况的核查应当要求企业提交财务报表、银行进账单等证明材料；b. 对实缴制企业的出资情况进行核查时，适用“注册资本实缴情况的检查”事项的检查方法。

5. 有限责任公司股东股权转让等股权变更信息：通过比对实收资本明细账或股东名册与登记系统中登记的信息，核实股东变更情况。通过查看企业提交的章程、股东会决议、股权转让协议、股东名册、审计报告等证明材料，核实股权变更情况。

6. 网站以及从事网络经营的网店的名称、网址等信息：通过要求企业展示有关网页、主动进行网络搜索等方式进行检查。

7. 从业人数、资产总额、负债总额、对外提供保证担保、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息。(1) 从业人数: 与劳动部门进行数据比对, 或核对企业提交年报年度末的工资发放清单、劳动报表等相关资料; 核对年度末的工资发放清单、劳动报表等相关资料。(2) 对外提供保证担保: 要求提供合同文本、保证担保合同或审计报告等有关材料, 判断企业有无瞒报情形。(3) 资产总额、负债总额、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息: 核查企业提供的财务报表、账簿、凭证等, 或者利用税务等其它政府部门作出的检查、核查结果, 判断是否与公示情况一致。可以委托专业机构作出专业结论, 可以采纳企业提供的审计报告。

8. 资产状况信息包括营业额或营业收入、纳税总额等。(1) 营业额或营业收入: 核对账册、凭证粘贴簿、进销货登记簿或税控装置等经营资料。不明显多于或少于税务部门核定的营业额或合理营业收入可视为正常, 精确到万元。(2) 纳税总额: 个体工商户年报营业额或营业收入 36 万元以下, 且纳税总额 1 万元内的, 可不核查其他材料视为正常 (具体额度按相关增值税或营业税减免政策调整)。个体工商户年报营业额或营业收入 36 万元以上的, 纳税总额 1 万元以上的, 由个体工商户提供纳税凭据, 如税务部门通知书、完税证明或银行扣税记录等, 核查与年报信息是否一致, 精确到万元。个体工商户年报营业额或营业收入 36 万元以上, 且纳税总额少于 1 万元的, 可要求个体工商户提供相应的税收减免证明进行核对。

9. 行政许可取得和变动信息: 提供相关行政许可证明, 核对许可文件名称、有效期与年报信息是否一致。

10. 党建信息: 核对党费证、上级党组织相关文件或证明材料与年报信息是否一致。

(2) 即时公示信息的检查。

通过查阅企业最新章程、股东会决议、股权转让协议、实收资本明细账或股东名册、审计报告或验资报告、财务报表、银行进账单、行政许可证证明、行政处罚决定书、场所使用证明等材料，以及通过比对各部门归集的登记备案、行政许可、行政处罚等信息，确认企业是否将下列信息在信息形成之日起 20 个工作日内通过国家企业信用信息公示系统准确向社会公示：

1. 有限责任公司股东或者股份有限公司发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；
2. 有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；
3. 行政许可取得、变更、延续信息；
4. 知识产权出质登记信息；
5. 受到行政处罚的信息；
6. 其他依法应当公示的信息。

有限责任公司股东或者股份有限公司发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息：核对企业最新的自有章程、登记系统中最后一次的相关登记备案信息。检查材料：（1）对认缴制企业出资到位情况的检查，要求企业提交财务报表、财务账簿、银行进账单等会计凭证以及其他相关材料；（2）对实行实缴制的企业的出资情况进行检查时，检查企业提交的验资报告、财务报表、财务账簿、银行进账单等会计凭证以及其他相关材料。

有限责任公司股东股权转让等股权变更信息：（1）股东变更：核对登记系统中登记信息，查看企业章程、股东会决议、股权转让协议、股东名册、审计报告等相关材料；（2）股权转让：核对登记系统中备案信息，查看企业章程、股东会决议、股权转让协议、股东名册、审计报告等相关材料。

行政许可取得、变更、延续信息：检查企业的相关许可证或批准文件，或与相关部门信息进行数据比对。也可以直接登录相关部门的网站查看相关许可审批信息。

知识产权出质登记信息：检查企业的商标权、著作权（版权）、专利权质押登记书等相关材料，或与相关部门信息进行数据比对。

受到行政处罚信息：工商处罚信息自查，与相关部门信息、进行数据比对，或检查企业的处罚决定书、罚没收据等相关材料。

### 三、检查依据

#### （一）《企业信息公示暂行条例》（2014年施行）

第三条 企业信息公示应当真实、及时。公示的企业信息涉及国家秘密、国家安全或者社会公共利益的，应当报请主管的保密行政管理部门或者国家安全机关批准。县级以上地方人民政府有关部门公示的企业信息涉及企业商业秘密或者个人隐私的，应当报请上级主管部门批准。

第八条 企业应当于每年1月1日至6月30日，通过企业信用信息公示系统向工商行政管理部门报送上一年度年度报告，并向社会公示。

当年设立登记的企业，自下一年起报送并公示年度报告。

第九条 企业年度报告内容包括：

- （一）企业通信地址、邮政编码、联系电话、电子邮箱等信息；
- （二）企业开业、歇业、清算等存续状态信息；
- （三）企业投资设立企业、购买股权信息；
- （四）企业为有限责任公司或者股份有限公司的，其股东或者发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；
- （五）有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；
- （六）企业网站以及从事网络经营的网店的名称、网址等信息；

(七)企业从业人数、资产总额、负债总额、对外提供保证担保、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息。

前款第一项至第六项规定的信息应当向社会公示,第七项规定的信息由企业选择是否向社会公示。

经企业同意,公民、法人或者其他组织可以查询企业选择不公示的信息。

第十条 企业应当自下列信息形成之日起 20 个工作日内通过企业信用信息公示系统向社会公示:

(一)有限责任公司股东或者股份有限公司发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息;

(二)有限责任公司股东股权转让等股权变更信息;

(三)行政许可取得、变更、延续信息;

(四)知识产权出质登记信息;

(五)受到行政处罚的信息;

(六)其他依法应当公示的信息。

工商行政管理部门发现企业未依照前款规定履行公示义务的,应当责令其限期履行。

第十一条 政府部门和企业分别对其公示信息的真实性、及时性负责。

第十二条 政府部门发现其公示的信息不准确的,应当及时更正。公民、法人或者其他组织有证据证明政府部门公示的信息不准确的,有权要求该政府部门予以更正。

企业发现其公示的信息不准确的,应当及时更正;但是,企业年度报告公示信息的更正应当在每年 6 月 30 日之前完成。更正前后的信息应当同时公示。

第十四条 国务院工商行政管理部门和省、自治区、直辖市人民政府工商行政管理部门应当按照公平规范的要求，根据企业注册号等随机摇号，确定抽查的企业，组织对企业公示信息的情况进行检查。

第十五条 工商行政管理部门对企业公示的信息依法开展抽查或者根据举报进行核查，企业应当配合，接受询问调查，如实反映情况，提供相关材料。

第十七条第一款 有下列情形之一的，由县级以上工商行政管理部门列入经营异常名录，通过企业信用信息公示系统向社会公示，提醒其履行公示义务；情节严重的，由有关主管部门依照有关法律、行政法规规定给予行政处罚；造成他人损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）企业未按照本条例规定的期限公示年度报告或者未按照工商行政管理部门责令的期限公示有关企业信息的；

（二）企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的。

（二）《企业公示信息抽查暂行办法》（2014年施行）

第六条 各级工商行政管理部门根据国家工商行政管理总局和省、自治区、直辖市工商行政管理局依照本办法第四条规定确定的检查名单，对其登记企业进行检查。

工商行政管理部门在监管中发现或者根据举报发现企业公示信息可能隐瞒真实情况、弄虚作假的，也可以对企业进行检查。

上级工商行政管理部门可以委托下级工商行政管理部门进行检查。

第十条 工商行政管理部门依法开展检查，企业应当配合，接受询问调查，如实反映情况，并根据检查需要，提供会计资料、审计报告、行政许可证明、行政处罚决定书、场所使用证明等相关材料。

企业不予配合情节严重的，工商行政管理部门应当通过企业信用信息公示系统公示。

第十二条工商行政管理部门在检查中发现企业未按照《企业信息公示暂行条例》规定的期限公示年度报告，或者未按照工商行政管理部门责令的期限公示有关企业信息，或者公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，依照《企业经营异常名录管理暂行办法》的规定处理。

#### （四）《企业经营异常名录管理暂行办法》（2014年施行）

第四条县级以上工商行政管理部门应当将有下列情形之一的企业列入经营异常名录：

（一）未按照《企业信息公示暂行条例》第八条规定的期限公示年度报告的；

（二）未在工商行政管理部门依照《企业信息公示暂行条例》第十条规定责令的期限内公示有关企业信息的；

（三）公示企业信息隐瞒真实情况、弄虚作假的；

（四）通过登记的住所或者经营场所无法联系的。

第六条企业未依照《企业信息公示暂行条例》第八条规定通过企业信用信息公示系统报送上一年度年度报告并向社会公示的，工商行政管理部门应当在当年年度报告公示结束之日起10个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并予以公示。

第七条企业未依照《企业信息公示暂行条例》第十条规定履行公示义务的，工商行政管理部门应当书面责令其在10日内履行公示义务。企业未在责令的期限内公示信息的，工商行政管理部门应当在责令的期限届满之日起10个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并予以公示。

第八条工商行政管理部门依法开展抽查或者根据举报进行核查，查实企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，应当自查实之日起10个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并予以公示。

第九条工商行政管理部门在依法履职过程中通过登记的住所或者经营场所无法与企业取得联系的，应当自查实之日起 10 个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并予以公示。

工商行政管理部门可以通过邮寄专用信函的方式与企业联系。经向企业登记的住所或者经营场所两次邮寄无人签收的，视为通过登记的住所或者经营场所无法取得联系。两次邮寄间隔时间不得少于 15 日，不得超过 30 日。

（五）《个体工商户年度报告暂行办法》（2014 年施行）

第六条 个体工商户的年度报告包括下列内容：

- （一）行政许可取得和变动信息；
- （二）生产经营信息；
- （三）开设的网站或者从事网络经营的网店的名称、网址等信息；
- （四）联系方式等信息；
- （五）国家工商行政管理总局要求报送的其他信息。

第十一条 省、自治区、直辖市工商行政管理局应当组织对个体工商户年度报告内容进行随机抽查。

抽查的个体工商户名单和抽查结果应当通过企业信用信息公示系统公示。

个体工商户年度报告的抽查比例、抽查方式和抽查程序参照《企业公示信息抽查暂行办法》有关规定执行。

（六）《外国企业常驻代表机构登记管理条例》（2013 年修订）

第六条 代表机构应当于每年 3 月 1 日至 6 月 30 日向登记机关提交年度报告。年度报告的内容包括外国企业的合法存续情况、代表机构的业务活动开展情况及其经会计师事务所审计的费用收支情况等相关情况。

第三十六条第二款 代表机构提交的年度报告隐瞒真实情况、弄虚作假的，由登记机关责令改正，对代表机构处以2万元以上20万元以下的罚款；情节严重的，吊销登记证。

第三十八条 有下列情形之一的，由登记机关责令限期改正，处以1万元以上3万元以下的罚款；逾期未改正的，吊销登记证：（一）未依照本条例规定提交年度报告的。

（七）《农民专业合作社年度报告公示暂行办法》（2014年施行）

第四条 农民专业合作社应当于每年1月1日至6月30日，通过企业信用信息公示系统向工商行政管理部门报送上一年度年度报告，并向社会公示。

当年设立登记的农民专业合作社，自下一年起报送并公示年度报告。

第五条 农民专业合作社年度报告内容包括：

- （一）行政许可取得和变动信息；
- （二）生产经营信息；
- （三）资产状况信息；
- （四）开设的网站或者从事网络经营的网店的名称、网址等信息；
- （五）联系方式信息；
- （六）国家工商行政管理总局要求公示的其他信息。

第八条 省、自治区、直辖市工商行政管理局应当组织对农民专业合作社年度报告公示信息进行随机抽查。

抽查的农民专业合作社名单和抽查结果应当通过企业信用信息公示系统公示。

农民专业合作社年度报告公示信息的抽查比例、抽查方式、抽查程序参照《企业公示信息抽查暂行办法》有关规定执行。

第十条 农民专业合作社未按照本办法规定的期限报送年度报告并公示的，工商行政管理部门应当自当年年度报告公示结束之日起

10 个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并通过企业信用信息公示系统向社会公示。

第十一条 农民专业合作社年度报告公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，工商行政管理部门应当自查实之日起 10 个工作日内作出将其列入经营异常名录的决定，并通过企业信用信息公示系统向社会公示。

## 3 直销行为检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 重大变更的检查
- (二) 直销员报酬支付的检查
- (三) 信息报备和披露的检查

### 二、检查内容和方法

#### (一) 重大变更的检查。

1. 该项检查仅针对直销企业总公司，即仅当直销企业总公司被抽中时，才进行检查。

2. 并非所有变更都进行检查，仅对重大变更进行检查，目前仅投资者变更属于重大变更。如果直销企业是非上市公司，仅检查股东变化是否有商务部审批文件；如果直销企业是上市公司，因股东数量可能很多，仅检查实际控制人变化是否有商务部审批文件。

3. 在检查中，对于股东是否发生变化，需查看直销企业获得直销经营许可证时股东信息、之后的股东情况变化信息、检查时股东情况，如股东发生变化的，需查看企业是否有商务部审批文件。实际控制人是否发生变化，需要求企业提供书面陈述，如果企业陈述实际控制人发生变化的，需查看企业是否有商务部审批文件；如果企业陈述实际控制人未发生变化的，可不用查看企业是否有商务部审批文件。检查人员也可采用自己认为适当和必要的方式进行检查。

#### (二) 直销员报酬支付的检查。

1. 该项检查仅针对直销企业总公司，即仅当直销企业总公司被抽中时，才进行检查。

2. 需检查直销企业是否按月支付直销员报酬，检查直销企业支付给直销员的报酬是否按照直销员本人直接向消费者销售产品的收入计算，检查直销员报酬总额（包括佣金、奖金、各种形式的奖励以及

其他经济利益等)是否超过直销员本人直接向消费者销售产品收入的30%。

3. 检查中,需查看企业的直销员计酬制度,企业的直销员报酬发放记录等信息。如企业有专人负责计酬和报酬发放,还应询问具体工作情况。检查人员也可采用自己认为适当和必要的方式进行检查。

### (三) 信息报备和披露的检查。

1. 该项检查仅针对直销企业总公司,即仅当直销企业总公司被抽中时,才进行检查。

2. 关于信息报备和披露的检查,需检查如下事项:

(1) 直销企业是否建立了完备的信息报备和披露制度;

(2) 直销企业是否建立了中文网站向社会披露直销信息;

(3) 直销企业的直销信息披露网站是否与政府部门建立的直销行业管理网站链接,向政府部门报备的网址是否与实际披露网址一致,社会公众登陆企业官网后是否能轻易找到直销披露网页或版块;

(4) 在企业的直销信息披露网站上,直销企业是否真实、准确、及时、完整地向社会公众披露以下信息:直销企业直销员总数,各省级分支机构直销员总数、名单、直销员证编号、职业及与直销企业解除推销合同人员名单;直销企业及其分支机构名称、地址、联系方式及负责人,服务网点名称、地址、联系方式及负责人;直销产品目录、零售价格、产品质量及标准说明书,以及直销产品的主要成分、适宜人群、使用注意事项等应当让消费者事先知晓的内容。涉及国家认证、许可或强制性标准的直销产品,相关认证、许可或符合标准的证明文件;直销员计酬、奖励制度;直销产品退换货办法、退换货地点及退换货情况;售后服务部门、职能、投诉电话、投诉处理程序;直销企业与直销员签订的推销合同中关于直销企业和直销员的权利、义务,直销员解约制度,直销员退换货办法,计酬办法及奖励制度,法律责任及其他相关规定;直销培训员名单、直销员培训和考试方案;涉及

企业的重大诉讼、仲裁事项及处理情况。上述内容若有变动，是否相关内容变动（涉及行政许可的应在获得许可）后1个月内及时更新网站资料。

（5）直销企业是否在每月15日前通过政府部门建立的直销行业管理网站报备以下上月内容：保证金存缴情况；直销员直销经营收入及纳税明细情况（含直销员按月直销经营收入及纳税金额，直销员直销经营收入金额占直销员本人直接向消费者销售产品收入的比例）；企业每月销售业绩及纳税情况；直销培训员备案；其他需要报备的内容。

3. 在检查中，需查看企业信息报备披露制度，查看企业直销信息披露网站内容，查看工商、市场监管部门直销行业管理网站。如企业有专人负责直销信息报备披露，还应询问具体工作情况。检查人员也可采用自己认为适当和必要的方式进行检查。

### 三、检查依据

（一）《直销管理条例》（2017年修订）

#### 一一与重大变更检查相关的条款

第七条 申请成为直销企业，应当具备下列条件：

（一）投资者具有良好的商业信誉，在提出申请前连续5年没有重大违法经营记录；外国投资者还应当有3年以上在中国境外从事直销活动的经验；

（二）实缴注册资本不低于人民币8000万元；

（三）依照本条例规定在指定银行足额缴纳了保证金；

（四）依照规定建立了信息报备和披露制度。

第八条 申请成为直销企业应当填写申请表，并提交下列申请文件、资料：

（一）符合本条例第七条规定条件的证明材料；

(二) 企业章程, 属于中外合资、合作企业的, 还应当提供合资或者合作企业合同;

(三) 市场计划报告书, 包括依照本条例第十条规定拟定的经当地县级以上人民政府认可的从事直销活动地区的服务网点方案;

(四) 符合国家标准的产品说明;

(五) 拟与直销员签订的推销合同样本;

(六) 会计师事务所出具的验资报告;

(七) 企业与指定银行达成的同意依照本条例规定使用保证金的协议。

第十一条 直销企业有关本条例第八条第一项、第二项、第三项、第五项、第六项、第七项所列内容发生重大变更的, 应当依照本条例第九条第一款规定的程序报国务院商务主管部门批准。

第四十一条 直销企业违反本条例第十一条规定的, 由工商行政管理部门责令改正, 处 3 万元以上 30 万元以下的罚款; 对不再符合直销经营许可条件的, 由国务院商务主管部门吊销其直销经营许可证。

#### 一一与直销员报酬支付的检查相关的条款

第二十四条 直销企业至少应当按月支付直销员报酬。直销企业支付给直销员的报酬只能按照直销员本人直接向消费者销售产品的收入计算, 报酬总额(包括佣金、奖金、各种形式的奖励以及其他经济利益等)不得超过直销员本人直接向消费者销售产品收入的 30%。

第四十九条 直销企业违反本条例第二十四条和第二十五条规定的, 由工商行政管理部门责令改正, 处 5 万元以上 30 万元以下的罚款; 情节严重的, 处 30 万元以上 50 万元以下的罚款, 由工商行政管理部门吊销有违法经营行为的直销企业分支机构的营业执照直至由国务院商务主管部门吊销直销企业的直销经营许可证。

#### 一一与信息报备和披露的检查相关的条款

第二十八条 直销企业应当依照国务院商务主管部门和国务院工商行政管理部门的规定，建立并实行完备的信息报备和披露制度。

直销企业信息报备和披露的内容、方式及相关要求，由国务院商务主管部门和国务院工商行政管理部门另行规定。

第五十条 直销企业未依照有关规定进行信息报备和披露的，由工商行政管理部门责令限期改正，处 10 万元以下的罚款；情节严重的，处 10 万元以上 30 万元以下的罚款；拒不改正的，由国务院商务主管部门吊销其直销经营许可证。

## （二）《直销企业信息报备、披露管理办法》（2005 年施行）

第四条 直销企业通过其建立的中文网站向社会披露信息。直销企业建立的中文网站是直销企业信息报备和披露的重要组成部分，并应在取得直销经营许可证之日起 3 个月内与直销行业管理网站链接。

第五条 直销企业设立后应真实、准确、及时、完整地向社会公众披露以下信息：

（一）直销企业直销员总数，各省级分支机构直销员总数、名单、直销员证编号、职业及与直销企业解除推销合同人员名单；

（二）直销企业及其分支机构名称、地址、联系方式及负责人，服务网点名称、地址、联系方式及负责人；

（三）直销产品目录、零售价格、产品质量及标准说明书，以及直销产品的主要成分、适宜人群、使用注意事项等应当让消费者事先知晓的内容。

根据国家相关规定直销产品应符合国家认证、许可或强制性标准的，直销企业应披露其取得相关认证、许可或符合标准的证明文件；

（四）直销员计酬、奖励制度；

（五）直销产品退换货办法、退换货地点及退换货情况；

（六）售后服务部门、职能、投诉电话、投诉处理程序；

(七)直销企业与直销员签订的推销合同中关于直销企业和直销员的权利、义务,直销员解约制度,直销员退换货办法,计酬办法及奖励制度,法律责任及其他相关规定;

(八)直销培训员名单、直销员培训和考试方案;

(九)涉及企业的重大诉讼、仲裁事项及处理情况。

上述内容若有变动,直销企业应在相关内容变动(涉及行政许可的应在获得许可)后1个月内及时更新网站资料。

第六条 直销企业设立后,每月15日前须通过直销行业管理网站向商务部、工商总局报备以下上月内容:

(一)保证金存缴情况;

(二)直销员直销经营收入及纳税明细情况;

1. 直销员按月直销经营收入及纳税金额;

2. 直销员直销经营收入金额占直销员本人直接向消费者销售产品收入的比例。

(三)企业每月销售业绩及纳税情况;

(四)直销培训员备案;

(五)其他需要报备的内容。

## 4 流通领域商品质量检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 销售失效、变质的产品的检查
- (二) 不符合产品包装、标识要求的检查
- (三) 服务业经营者违法行为的检查
- (四) 进货检查验收制度执行情况的检查
- (五) 销售者购进或销售商品的检查
- (六) 商品经营柜台出租者、商品展销会举办者、网络交易平台提供者、广播电视购物平台经营者，应当对申请进入其经营场所或者平台销售商品的经营者的主体资格履行审查登记义务的检查

### 二、检查内容和方法

#### (一) 销售失效、变质的产品的检查。

检查经营者进货台账或进销货票据，询问工作人员，检查商品包装上安全使用期或失效日期，看是否存在销售失效、变质产品的行为。

#### (二) 不符合产品包装、标识要求的检查。

检查商品包装、标牌、说明书、合格证明等，查看商品是否有以下情况：①是否有产品质量检验合格证明；②是否有中文标明的产品名称、生产厂厂名和厂址；③根据产品的特点和使用要求，需要标明产品规格、等级、所含主要成份的名称和含量的，检查是否用中文相应予以标明；④对需要事先让消费者知晓的，检查是否在外包装上标明，或者预先向消费者提供有关资料；⑤对限期使用的产品，检查是否在显著位置清晰地标明生产日期和安全使用期或者失效日期；⑥对使用不当，容易造成产品本身损坏或者可能危及人身、财产安全的产品，检查是否有警示标志或者中文警示说明。

#### (三) 服务业经营者违法行为的检查。

询问工作人员，查看商品包装和标识，看是否存在将禁止销售的产品用于经营性服务的行为。

#### （四）进货检查验收制度执行情况的检查。

询问经营者进货时是否索要相关证票，是否建立进货台账，检查商品质量检验合格证明、说明书以及生产厂厂名、厂址、警示标志等标识标注情况及其他应当向消费者提供的商品信息，查看是否执行进货检查验收制度。

#### （五）销售者购进或销售商品的检查。

检查进销货票据、商品包装和标识，询问工作人员，看是否存在购进或销售无厂名、厂址等来源不明的商品的行为。

（六）商品经营柜台出租者、商品展销会举办者、网络交易平台提供者、广播电视购物平台经营者，应当对申请进入其经营场所或者平台销售商品的经营者的主体资格履行审查登记义务的检查。

检查经营者主体资格审查台账和清单，查看申请进入其经营场所或者平台销售商品的经营者营业执照等相关主体资格证明材料，看是否存在未履行审查登记义务。

### 三、检查依据

#### （一）《中华人民共和国产品质量法》（2009年修订）

第十五条 监督抽查工作由国务院产品质量监督部门规划和组织。县级以上地方产品质量监督部门在本行政区域内也可以组织监督抽查。

第二十七条 产品或者其包装上的标识必须真实，并符合下列要求：

- （一）有产品质量检验合格证明；
- （二）有中文标明的产品名称、生产厂厂名和厂址；

（三）根据产品的特点和使用要求，需要标明产品规格、等级、所含主要成份的名称和含量的，用中文相应予以标明；需要事先让消费者知晓的，应当在外包装上标明，或者预先向消费者提供有关资料；

（四）限期使用的产品，应当在显著位置清晰地标明生产日期和安全使用期或者失效日期；

（五）使用不当，容易造成产品本身损坏或者可能危及人身、财产安全的产品，应当有警示标志或者中文警示说明。

裸装的食品和其他根据产品的特点难以附加标识的裸装产品，可以不附加产品标识。

第三十三条 销售者应当建立并执行进货检查验收制度，验明产品合格证明和其他标识。

第三十六条 销售者销售的产品的标识应当符合本法第二十七条的规定。

第五十二条 销售失效、变质的产品的，责令停止销售，没收违法销售的产品，并处违法销售产品货值金额二倍以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十四条 产品标识不符合本法第二十七条规定的，责令改正；有包装的产品标识不符合本法第二十七条第（四）项、第（五）项规定，情节严重的，责令停止生产、销售，并处违法生产、销售产品货值金额百分之三十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得。

第六十二条 服务业的经营者将本法第四十九条至第五十二条规定禁止销售的产品用于经营性服务的，责令停止使用；对知道或者应当知道所使用的产品属于本法规定禁止销售的产品的，按照违法使用的产品（包括已使用和尚未使用的产品）的货值金额，依照本法对销售者的处罚规定处罚。

（二）《流通领域商品质量监督管理办法》（2016年施行）

第三条 工商行政管理部门对流通领域商品质量实行以抽查为主要方式的监督检查制度，加强商品质量监督管理，督促经营者履行商品质量义务，保护消费者合法权益。

第十条 销售者不得销售下列商品：

（一）不符合保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准的商品；

（二）不符合在商品或者其包装上标注采用的产品标准的商品，不符合以商品说明、实物样品等方式表明的质量状况的商品，不具备应当具备的使用性能的商品；

（三）国家明令淘汰并禁止销售的商品；

（四）伪造产地，伪造或者冒用他人的厂名、厂址，伪造或者冒用认证标志等质量标志的商品；

（五）失效、变质的商品；

（六）篡改生产日期的商品。

第十一条 销售者销售商品，不得掺杂、掺假，不得以假充真、以次充好，不得以不合格商品冒充合格商品。

第十三条 销售者不得购进或者销售无厂名、厂址等来源不明的商品。

第十五条 服务业的经营者不得将本办法第十条、第十一条规定禁止销售的商品用于经营性服务。

第二十一条第一款 商品经营柜台出租者、商品展销会举办者、网络交易平台提供者、广播电视购物平台经营者，应当对申请进入其经营场所或者平台销售商品的经营者的主体资格履行审查登记义务。

第二十二条 工商行政管理部门应当按照法律、法规、本办法规定以及随机抽查实施方案的统一安排，随机抽查辖区内经营者，随机选派执法人员，对销售的商品以及经营性服务中使用的商品进行监督检查。

随机抽查的内容主要包括：进货检查验收制度执行情况，商品的质量检验合格证明、说明书以及生产厂厂名、厂址、警示标志等标识标注情况，其他应当向消费者提供的商品信息。

工商行政管理部门对消费者、有关组织、大众传播媒介反映的以及行政执法中发现有质量问题的商品，应当开展重点检查。

第三十二条 销售者违反本办法第十三条规定的，责令改正，处违法所得三倍以下但不超过三万元的罚款；没有违法所得的，处一万元以下的罚款。

第三十三条 商品经营柜台出租者、商品展销会举办者、网络交易平台提供者、广播电视购物平台经营者对申请进入其经营场所或者平台销售商品的经营者的主体资格未履行审查登记义务，或者拒绝协助工商行政管理部门对涉嫌违法行为采取措施、开展调查的，责令改正；拒不改正的，处一万元以上三万元以下的罚款。

## 5 侵害消费者权益行为检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 经营者向消费者提供有关商品或者服务的信息的检查
- (二) 使用格式条款、通知、声明、店堂告示等方式排除或者限制消费者权利、加重消费者义务的检查

### 二、检查内容和方法

- (一) 经营者向消费者提供有关商品或者服务的信息的检查。

检查经营者向消费者提供有关商品或服务的信息，例如：商品的成分、用途、产地、性能、功能、质量、销售状况、用户评价、曾获荣誉等内容，服务的内容、提供者、形式、质量、价格、销售状况、曾获荣誉等内容，查看内容是否真实、全面、准确，是否有虚假或者引人误解的宣传行为。

- (二) 使用格式条款、通知、声明、店堂告示等方式排除或者限制消费者权利、加重消费者义务的检查。

检查经营者的经营场所，查看经营场所环境、宣传品、商品、相关票据等内容，检查经营者在向消费者提供商品或服务时，是否使用格式条款、通知、声明、店堂告示等方式，未以显著方式提请消费者注意与消费者有重大利害关系的内容，并未按照消费者的要求予以说明，作出含有下列内容的规定：

1. 免除或者部分免除经营者对其所提供的商品或服务应当承担的修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款和服务费用、赔偿损失等责任；
2. 排除或者限制消费者提出修理、更换、退货、赔偿损失以及获得违约金和其他合理赔偿的权利；
3. 排除或者限制消费者依法投诉、举报、提起诉讼的权利；

4. 强制或者变相强制消费者购买和使用其提供的或者其指定的经营者提供的商品或者服务，对不接受其不合理条件的消费者拒绝提供相应商品或者服务，或者提高收费标准；

5. 规定经营者有权任意变更或者解除合同，限制消费者依法变更或者解除合同权利；

6. 规定经营者单方享有解释权或者最终解释权；

7. 其他对消费者不公平、不合理的规定。

### 三、检查依据

#### （一）《中华人民共和国消费者权益保护法》（2013修订）

第三十二条 各级人民政府工商行政管理部门和其他有关行政部门应当依照法律、法规的规定，在各自的职责范围内，采取措施，保护消费者的合法权益。

第五十六条 经营者有下列情形之一，除承担相应的民事责任外，其他有关法律、法规对处罚机关和处罚方式有规定的，依照法律、法规的规定执行；法律、法规未作规定的，由工商行政管理部门或者其他有关行政部门责令改正，可以根据情节单处或者并处警告、没收违法所得、处以违法所得一倍以上十倍以下的罚款，没有违法所得的，处以五十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿、吊销营业执照：

（一）提供的商品或者服务不符合保障人身、财产安全要求的；

（二）在商品中掺杂、掺假，以假充真，以次充好，或者以不合格商品冒充合格商品的；

（三）生产国家明令淘汰的商品或者销售失效、变质的商品的；

（四）伪造商品的产地，伪造或者冒用他人的厂名、厂址，篡改生产日期，伪造或者冒用认证标志等质量标志的；

（五）销售的商品应当检验、检疫而未检验、检疫或者伪造检验、检疫结果的；

(六) 对商品或者服务作虚假或者引人误解的宣传的;

(七) 拒绝或者拖延有关行政部门责令对缺陷商品或者服务采取停止销售、警示、召回、无害化处理、销毁、停止生产或者服务等措施的;

(八) 对消费者提出的修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款和服务费用或者赔偿损失的要求,故意拖延或者无理拒绝的;

(九) 侵害消费者人格尊严、侵犯消费者人身自由或者侵害消费者个人信息依法得到保护的权利的;

(十) 法律、法规规定的对损害消费者权益应当予以处罚的其他情形。

经营者有前款规定情形的,除依照法律、法规规定予以处罚外,处罚机关应当记入信用档案,向社会公布。

(二) 《侵害消费者权益行为处罚办法》(2015年施行)

第三条 工商行政管理部门依法对侵害消费者权益行为实施行政处罚,应当依照公正、公开、及时的原则,坚持处罚与教育相结合,综合运用建议、约谈、示范等方式实施行政指导,督促和指导经营者履行法定义务。

第六条 经营者向消费者提供有关商品或者服务的信息应当真实、全面、准确,不得有下列虚假或者引人误解的宣传行为:

(一) 不以真实名称和标记提供商品或者服务;

(二) 以虚假或者引人误解的商品说明、商品标准、实物样品等方式销售商品或者服务;

(三) 作虚假或者引人误解的现场说明和演示;

(四) 采用虚构交易、虚标成交量、虚假评论或者雇佣他人等方式进行欺骗性销售诱导;

(五) 以虚假的“清仓价”、“甩卖价”、“最低价”、“优惠价”或者其他欺骗性价格表示销售商品或者服务;

（六）以虚假的“有奖销售”、“还本销售”、“体验销售”等方式销售商品或者服务；

（七）谎称正品销售“处理品”、“残次品”、“等外品”等商品；

（八）夸大或隐瞒所提供的商品或者服务的数量、质量、性能等与消费者有重大利害关系的信息误导消费者；

（九）以其他虚假或者引人误解的宣传方式误导消费者。

第十二条 经营者向消费者提供商品或者服务使用格式条款、通知、声明、店堂告示等的，应当以显著方式提请消费者注意与消费者有重大利害关系的内容，并按照消费者的要求予以说明，不得作出含有下列内容的规定：

（一）免除或者部分免除经营者对其所提供的商品或者服务应当承担的修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款和服务费用、赔偿损失等责任；

（二）排除或者限制消费者提出修理、更换、退货、赔偿损失以及获得违约金和其他合理赔偿的权利；

（三）排除或者限制消费者依法投诉、举报、提起诉讼的权利；

（四）强制或者变相强制消费者购买和使用其提供的或者其指定的经营者提供的商品或者服务，对不接受其不合理条件的消费者拒绝提供相应商品或者服务，或者提高收费标准；

（五）规定经营者有权任意变更或者解除合同，限制消费者依法变更或者解除合同权利；

（六）规定经营者单方享有解释权或者最终解释权；

（七）其他对消费者不公平、不合理的规定。

第十五条 经营者违反本办法第十二条、第十三条规定，其他法律、法规有规定的，依照法律、法规的规定执行；法律、法规未作规定的，由工商行政管理部门责令改正，可以单处或者并处警告，违法

所得三倍以下、但最高不超过三万元的罚款，没有违法所得的，处以一万元以下的罚款。

## 6 拍卖等重要领域市场规范管理 检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 拍卖活动经营资格的检查
- (二) 文物经营活动经营资格的检查
- (三) 为非法交易野生动物等违法行为提供交易服务的检查

### 二、检查内容和方法

- (一) 拍卖活动经营资格的检查。

检查拍卖企业证、照是否齐全、合法有效，是否未经许可从事拍卖业务。

- (二) 文物经营活动经营资格的检查。

检查文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业证、照是否齐全、合法有效，是否未经许可设立文物商店，是否未经许可经营文物拍卖，是否未经许可从事文物的商业活动。

- (三) 为非法交易野生动物等违法行为提供交易服务的检查。

检查市场开办者及场内经营者有关证照，检查是否为违法出售、购买、利用野生动物及制品或者禁止使用的猎捕工具提供交易服务。

### 三、检查依据

- (一) 《中华人民共和国拍卖法》(2015年修订)

第十一条企业取得从事拍卖业务的许可必须经所在地的省、自治区、直辖市人民政府负责管理拍卖业的部门审核批准。拍卖企业可以在设区的市设立。

第六十条违反本法第十一条的规定，未经许可从事拍卖业务的，由工商行政管理部门予以取缔，没收违法所得，并可以处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

- (二) 《拍卖监督管理办法》(2017年修订)

第四条设立拍卖企业应当依照《中华人民共和国拍卖法》《中华人民共和国公司法》等法律法规的规定，向工商行政管理部门申请登记，领取营业执照，并经所在地的省、自治区、直辖市人民政府负责管理拍卖业的部门审核，取得从事拍卖业务的许可。

第十一条违反本办法第四条规定，未经许可从事拍卖业务的，由工商行政管理部门依照《中华人民共和国拍卖法》第六十条的规定处罚。

### （三）《中华人民共和国文物保护法》（2017年修订）

第五十三条文物商店应当由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准设立，依法进行管理。文物商店不得从事文物拍卖经营活动，不得设立经营文物拍卖的拍卖企业。

第五十四条依法设立的拍卖企业经营文物拍卖的，应当取得省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门颁发的文物拍卖许可证。经营文物拍卖的拍卖企业不得从事文物购销经营活动，不得设立文物商店。

第七十二条未经许可，擅自设立文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业，或者擅自从事文物的商业经营活动，尚不构成犯罪的，由工商行政管理部门依法予以制止，没收违法所得、非法经营的文物，违法经营额五万元以上的，并处违法经营额二倍以上五倍以下的罚款；违法经营额不足五万元的，并处二万元以上十万元以下的罚款。

### （四）《中华人民共和国野生动物保护法》（2016年修订）

第三十二条禁止网络平台、商品交易市场等交易场所，为违法出售、购买、利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具提供交易服务。

第五十一条违反本法第三十二条规定，为违法出售、购买、利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具提供交易服务的，由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止违法行为，限期改正，没收

违法所得,并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,处一万元以上五万元以下的罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 7 广告行为检查工作指引

### 一、抽查事项

(一)广告发布登记情况的检查

(二)广告经营者、广告发布者建立、健全广告业务的承接登记、审核、档案管理制度情况的检查

### 二、检查内容和方法

(一)广告发布登记情况的检查。

现场核查广播电台、电视台、报刊出版单位《关于准予广告发布登记的通知书》等材料，如发现未取得《关于准予广告发布登记的通知书》擅自从事广告发布的行为或广告发布登记事项发生变化未按规定办理登记的行为，依据有关规定处理。

(二)广告经营者、广告发布者开展广告业务的承接登记、审核、档案管理情况的检查。

现场核查承接登记、审核、档案管理制度材料，检查广告业务的承接登记、审核、档案管理制度是否建立；承接的广告业务是否都登记在案，业务档案是否保存；是否收取核对了证明广告内容真实性、合法性的相关材料；对于医疗、药品、保健食品、医疗器械、农药兽药广告须重点检查是否收取核对了广告审查机关的批准文件；广告业务审核手续是否齐备。如发现未依法开展广告业务的承接登记、审核、档案管理工作，依据有关规定处理。

### 三、检查依据

(一)《中华人民共和国广告法》(2015年修订)

第六条 国务院工商行政管理部门主管全国的广告监督管理工作，国务院有关部门在各自的职责范围内负责广告管理相关工作。

县级以上地方工商行政管理部门主管本行政区域的广告监督管理工作，县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责广告管理相关工作。

第二十九条 广播电台、电视台、报刊出版单位从事广告发布业务的，应当设有专门从事广告业务的机构，配备必要的人员，具有与发布广告相适应的场所、设备，并向县级以上地方工商行政管理部门办理广告发布登记。

第三十四条 广告经营者、广告发布者应当按照国家有关规定，建立、健全广告业务的承接登记、审核、档案管理制度。

第六十条 违反本法第二十九条规定，广播电台、电视台、报刊出版单位未办理广告发布登记，擅自从事广告发布业务的，由工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，违法所得一万元以上的，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款；违法所得不足一万元的，并处五千元以上三万元以下的罚款。

第六十一条 违反本法第三十四条规定，广告经营者、广告发布者未按照国家有关规定建立、健全广告业务管理制度的，或者未对广告内容进行核对的，由工商行政管理部门责令改正，可以处五万元以下的罚款。

违反本法第三十五条规定，广告经营者、广告发布者未公布其收费标准和收费办法的，由价格主管部门责令改正，可以处五万元以下的罚款。

## （二）《广告发布登记管理规定》（2016年施行）

第二条 广播电台、电视台、报刊出版单位（以下统称广告发布单位）从事广告发布业务的，应当向所在地县级以上地方工商行政管理部门申请办理广告发布登记。

第三条 国家工商行政管理总局主管全国广告发布登记的监督管理工作。

县级以上地方工商行政管理部门负责辖区内的广告发布登记和相关监督管理工作。

第四条 办理广告发布登记，应当具备下列条件：

（一）具有法人资格；不具有法人资格的报刊出版单位，由其具有法人资格的主办单位申请办理广告发布登记；

（二）设有专门从事广告业务的机构；

（三）配有广告从业人员和熟悉广告法律法规的广告审查人员；

（四）具有与广告发布相适应的场所、设备。

第五条 申请办理广告发布登记，应当向工商行政管理部门提交下列材料：

（一）《广告发布登记申请表》；

（二）相关媒体批准文件：广播电台、电视台应当提交《广播电视播出机构许可证》和《广播电视频道许可证》，报纸出版单位应当提交《报纸出版许可证》，期刊出版单位应当提交《期刊出版许可证》；

（三）法人资格证明文件；

（四）广告业务机构证明文件及其负责人任命文件；

（五）广告从业人员和广告审查人员证明文件；

（六）场所使用证明。

工商行政管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内，作出是否准予登记的决定。准予登记的，应当将准予登记决定向社会公布；不予登记的，书面说明理由。

第六条 广告发布单位应当使用自有的广播频率、电视频道、报纸、期刊发布广告。

第七条 广告发布登记的有效期限，应当与广告发布单位依照本规定第五条第一款第二项规定所提交的批准文件的有效期限一致。

第八条 广告发布登记事项发生变化的，广告发布单位应当自该事项发生变化之日起三十日内向工商行政管理部门申请变更登记。

申请变更广告发布登记应当提交《广告发布变更登记申请表》和与变更事项相关的证明文件。

工商行政管理部门应当自受理变更申请之日起五个工作日内作出是否准予变更的决定。准予变更的，应当将准予变更决定向社会公布；不予变更的，书面说明理由。

第九条 有下列情形之一的，广告发布单位应当及时向工商行政管理部门申请注销登记：

- （一）广告发布登记有效期届满且广告发布单位未申请延续的；
- （二）广告发布单位法人资格依法终止的；
- （三）广告发布登记依法被撤销或者被吊销的；
- （四）广告发布单位由于情况发生变化不具备本规定第四条规定的条件的；
- （五）广告发布单位停止从事广告发布的；
- （六）依法应当注销广告发布登记的其他情形。

第十条 广告发布登记有效期届满需要延续的，广告发布单位应当于有效期届满三十日前向工商行政管理部门提出延续申请。工商行政管理部门应当在广告发布登记有效期届满前作出是否准予延续的决定。准予延续的，应当将准予延续的决定向社会公布；不予延续的，书面说明理由；逾期未作决定的，视为准予延续。

第十一条 广告发布单位应当建立、健全广告业务的承接登记、审核、档案管理、统计报表等制度。

第十二条 广告发布单位应当按照广告业统计报表制度的要求，按时通过广告业统计系统填报《广告业统计报表》，向工商行政管理部门报送上一年度广告经营情况。

第十三条 工商行政管理部门应当依照有关规定对辖区内的广告发布单位采取抽查等形式进行监督管理。抽查内容包括：

- （一）是否按照广告发布登记事项从事广告发布活动；

(二) 广告从业人员和广告审查人员情况;

(三) 广告业务承接登记、审核、档案管理、统计报表等基本管理制度的建立和执行情况;

(四) 是否按照规定报送《广告业统计报表》;

(五) 其他需要进行抽查的事项。

第十四条 工商行政管理部门依照广告法的规定吊销广告发布单位的广告发布登记的,应当自决定作出之日起十日内抄告为该广告发布单位进行广告发布登记的工商行政管理部门。

第十五条 广播电台、电视台、报刊出版单位未办理广告发布登记,擅自从事广告发布业务的,由工商行政管理部门依照广告法第六十条的规定查处。

以欺骗、贿赂等不正当手段取得广告发布登记的,由工商行政管理部门依法予以撤销,处一万元以上三万元以下罚款。

广告发布登记事项发生变化,广告发布单位未按规定办理变更登记的,由工商行政管理部门责令限期变更;逾期仍未办理变更登记的,处一万元以上三万元以下罚款。

广告发布单位不按规定报送《广告业统计报表》的,由工商行政管理部门予以警告,责令改正;拒不改正的,处一万元以下罚款。

第十六条 工商行政管理部门应当将准予广告发布登记、变更登记、注销登记等广告发布登记信息通过本部门门户网站或者政府公共服务平台向社会公布。无法通过上述途径公布的,应当通过报纸等大众传播媒介向社会公布。

企业的广告发布登记信息和行政处罚信息,应当通过企业信用信息公示系统依法向社会公示。

## 8 商标、特殊标志行为检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 商标使用行为的检查
- (二) 集体商标、证明商标（含地理标志）使用行为的检查
- (三) 商标印制行为的检查
- (四) 商标代理行为的检查
- (五) 特殊标志使用行为的检查

### 二、检查内容和要点

#### （一）商标使用行为的检查。

1. 检查市场主体是否有自行改变注册商标、注册人名义、地址或者其他注册事项情况。本检查项目适用于商品生产市场主体或者服务提供市场主体。

（1）检查市场主体使用的注册商标标识是否自行改变，应对比商标注册证书和市场主体实际使用商标情况，看两者是否一致；

（2）检查商标注册人名义和地址是否自行改变，应对比市场主体营业执照或主体资格证明登记事项与商标注册证载明事项，看两者是否一致；

（3）市场主体实际使用多件注册商标，少于5件的，全部检查，多于5件的，在5%比例内抽查。

2. 检查注册商标被许可使用人是否在使用该注册商标的商品上标明被许可人的名称和商品产地。本检查项目适用于市场主体使用的注册商标属于被许可使用的情况。

（1）要求市场主体提供商标许可使用合同，明确注册商标许可使用关系；

（2）检查注册商标被许可人商品标注情况，看是否标注了被许可人的名称和商品产地。

3. 检查市场主体使用的商标是否存在法律、行政法规规定必须申请商标注册，而未经核准注册的情况；

检查烟草制品生产企业烟草制品商标注册证。

4. 检查市场主体是否有将未注册商标冒充注册商标使用。

(1) 查看市场主体商品商标是否标注有“注册商标”或者注册商标标记®或®。

(2) 如有上述标注，要求市场主体提供商标注册证。

5. 检查市场主体是否有使用未注册商标违反商标法第十条规定的情况。本检查项目适用于商品生产市场主体或服务提供市场主体。

对照商标法第十条内容，检查市场主体生产商品商标标注情况。

6. 检查市场主体是否在商品、商品包装或者容器上，或者用于广告宣传、展览以及其他商业活动中使用“驰名商标”字样。

检查市场主体商品包装标注情况、服务商标使用情况、广告宣传材料内容，看其有无使用“驰名商标”字样。

(二) 集体商标、证明商标(含地理标志)使用行为的检查。

1. 检查集体商标(含地理标志)注册人的集体成员是否未履行使用管理规则规定的手续使用该集体商标，是否许可非集体成员使用。

查看集体商标(含地理标志)使用人是否有《集体商标使用证》。核对集体商标(含地理标志)使用人是否是商标注册人章程中的集体成员。

2. 检查证明商标使用人是否未履行该证明商标(含地理标志)使用管理规则规定的手续就使用该证明商标。

查看证明商标(含地理标志)商标使用人是否有《证明商标使用证》。

3. 证明商标(含地理标志)的注册人是否在自己提供的商品上使用该证明商标。

查看证明商标(含地理标志)商标使用人是否与商标注册人一致。

### （三）商标印制行为的检查。

#### 1. 检查商标印制单位商标印制档案完备情况。

（1）检查商标印制单位是否已建立商标印制档案；

（2）抽查 2 份商标档案，检查商标印制委托人营业执照副本或者合法的营业证明或者身份证明、《商标印制业务登记表》、《商标注册证》复印件、商标使用许可合同复印件、商标印制授权书复印件，看上述证明材料及商标标识是否符合《商标印制管理办法》第三条、第四条、第五条、第六条、第八条规定。

#### 2. 检查商标印制单位商标标识出入库台帐情况。

（1）检查商标印制单位是否已建立商标标识出入库制度；

（2）现场抽查 2 户商标标识出入库台帐，验证商标标识出入库制度是否落实。

### （四）商标代理行为的检查。

检查商标代理机构经营活动是否有违反《商标法》第六十八条、《商标法实施条例》第八十八条规定。

1. 网络在线检查。浏览商标代理机构网站（如有），查看其商标代理业务推广广告宣传情况；

2. 现场检查。查看商标代理机构商标代理业务推广书面广告宣传材料；随机抽取 2 户商标代理服务对象进行电话回访，了解其有无以诋毁其他商标代理机构、欺诈、虚假宣传、引人误解或者商业贿赂等方式招徕业务的情况。

### （五）特殊标志使用行为的检查。

1. 特殊标志所有人或者使用人是否擅自改变特殊标志文字、图形  
查看特殊标志所有人或者使用人使用特殊标志情况，核对其使用的特殊标志文字、图形是否与《特殊标志登记证》一致。

2. 特殊标志所有人或者使用人是否超出核准登记的商品与服务范围使用特殊标志。

查看特殊标志所有人或者使用人使用特殊标志情况，核对其使用的商品或服务范围是否与《特殊标志登记证》登记的范围一致。

### 三、检查依据

(一)《中华人民共和国商标法》(2013年修订)

#### ——与商标使用行为检查相关的条款

第六条 法律、行政法规规定必须使用注册商标的商品，必须申请商标注册，未经核准注册的，不得在市场销售。

第十条 下列标志不得作为商标使用：

(一)同中华人民共和国的国家名称、国旗、国徽、国歌、军旗、军徽、军歌、勋章等相同或者近似的，以及同中央国家机关的名称、标志、所在地特定地点的名称或者标志性建筑物的名称、图形相同的；

(二)同外国的国家名称、国旗、国徽、军旗等相同或者近似的，但经该国政府同意的除外；

(三)同政府间国际组织的名称、旗帜、徽记等相同或者近似的，但经该组织同意或者不易误导公众的除外；

(四)与表明实施控制、予以保证的官方标志、检验印记相同或者近似的，但经授权的除外；

(五)同“红十字”、“红新月”的名称、标志相同或者近似的；

(六)带有民族歧视性的；

(七)带有欺骗性，容易使公众对商品的质量等特点或者产地产生误认的；

(八)有害于社会主义道德风尚或者有其他不良影响的。

县级以上行政区划的地名或者公众知晓的外国地名，不得作为商标。但是，地名具有其他含义或者作为集体商标、证明商标组成部分的除外；已经注册的使用地名的商标继续有效。

第十四条第五款 生产、经营者不得将“驰名商标”字样用于商品、商品包装或者容器上，或者用于广告宣传、展览以及其他商业活动中。

第四十三条第二款 经许可使用他人注册商标的，必须在使用该注册商标的商品上标明被许可人的名称和商品产地。

第四十九条第一款 商标注册人在使用注册商标的过程中，自行改变注册商标、注册人名义、地址或者其他注册事项的，由地方工商行政管理部门责令限期改正；期满不改正的，由商标局撤销其注册商标。

第五十一条 违反本法第六条规定的，由地方工商行政管理部门责令限期申请注册，违法经营额五万元以上的，可以处违法经营额百分之二十以下的罚款，没有违法经营额或者违法经营额不足五万元的，可以处一万元以下的罚款。

第五十二条 将未注册商标冒充注册商标使用的，或者使用未注册商标违反本法第十条规定的，由地方工商行政管理部门予以制止，限期改正，并可以予以通报，违法经营额五万元以上的，可以处违法经营额百分之二十以下的罚款，没有违法经营额或者违法经营额不足五万元的，可以处一万元以下的罚款。

第五十三条 违反本法第十四条第五款规定的，由地方工商行政管理部门责令改正，处十万元罚款。

**一一与集体商标、证明商标（含地理标志）使用行为检查相关的条款**

第十六条 商标中有商品的地理标志，而该商品并非来源于该标志所标示的地区，误导公众的，不予注册并禁止使用；但是，已经善意取得注册的继续有效。

前款所称地理标志，是指标示某商品来源于某地区，该商品的特定质量、信誉或者其他特征，主要由该地区的自然因素或者人文因素所决定的标志。

### 一一与商标代理行为检查相关的条款

第六十八条 商标代理机构有下列行为之一的，由工商行政管理部门责令限期改正，给予警告，处一万元以上十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，处五千元以上五万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（二）以诋毁其他商标代理机构等手段招徕商标代理业务或者以其他不正当手段扰乱商标代理市场秩序的；

商标代理机构有前款规定行为的，由工商行政管理部门记入信用档案；情节严重的，商标局、商标评审委员会并可以决定停止受理其办理商标代理业务，予以公告。

商标代理机构违反诚实信用原则，侵害委托人合法利益的，应当依法承担民事责任，并由商标代理行业组织按照章程规定予以惩戒。

### （二）《中华人民共和国商标法实施条例》（2014年修订）

### 一一与商标使用行为检查相关的条款

第七十一条 违反商标法第四十三条第二款规定的，由工商行政管理部门责令限期改正；逾期不改正的，责令停止销售，拒不停止销售的，处10万元以下的罚款。

### 一一与集体商标、证明商标（含地理标志）使用行为检查相关的条款

第四条 商标法第十六条规定的地理标志，可以依照商标法和本条例的规定，作为证明商标或者集体商标申请注册。

以地理标志作为证明商标注册的，其商品符合使用该地理标志条件的自然人、法人或者其他组织可以要求使用该证明商标，控制该证明商标的组织应当允许。以地理标志作为集体商标注册的，其商品符

合使用该地理标志条件的自然人、法人或者其他组织，可以要求参加以该地理标志作为集体商标注册的团体、协会或者其他组织，该团体、协会或者其他组织应当依据其章程接纳为会员；不要求参加以该地理标志作为集体商标注册的团体、协会或者其他组织的，也可以正当使用该地理标志，该团体、协会或者其他组织无权禁止。

### 一一与商标代理行为检查相关的条款

第八十八条 下列行为属于商标法第六十八条第一款第二项规定的以其他不正当手段扰乱商标代理市场秩序的行为：

（一）以欺诈、虚假宣传、引人误解或者商业贿赂等方式招徕业务的；

第八十九条 商标代理机构有商标法第六十八条规定行为的，由行为人所在地或者违法行为发生地县级以上工商行政管理部门进行查处并将查处情况通报商标局。

### （三）《集体商标、证明商标注册和管理办法》（2003年施行）

第十七条 集体商标注册人的集体成员，在履行该集体商标使用管理规则规定的手续后，可以使用该集体商标。

集体商标不得许可非集体成员使用。

第十八条 凡符合证明商标使用管理规则规定条件的，在履行该证明商标使用管理规则规定的手续后，可以使用该证明商标，注册人不得拒绝办理手续。

第十九条 使用集体商标的，注册人应发给使用人《集体商标使用证》；使用证明商标的，注册人应发给使用人《证明商标使用证》。

第二十条 证明商标的注册人不得在自己提供的商品上使用该证明商标。

### （四）《商标印制管理办法》（2004年施行）

第三条 商标印制委托人委托商标印制单位印制商标的，应当出示营业执照副本或者合法的营业证明或者身份证明。

第四条 商标印制委托人委托印制注册商标的，应当出示《商标注册证》或者由注册人所在地县级工商行政管理局签章的《商标注册证》复印件，并另行提供一份复印件。

签订商标使用许可合同使用他人注册商标，被许可人需印制商标的，还应当出示商标使用许可合同文本并提供一份复印件；商标注册人单独授权被许可人印制商标的，除出示由注册人所在地县级工商行政管理局签章的《商标注册证》复印件外，还应当出示授权书并提供一份复印件。

第五条 委托印制注册商标的，商标印制委托人提供的有关证明文件及商标图样应当符合下列要求：

（一）所印制的商标样稿应当与《商标注册证》上的商标图样相同；

（二）被许可人印制商标标识的，应有明确的授权书，或其所提供的《商标使用许可合同》含有许可人允许其印制商标标识的内容；

（三）被许可人的商标标识样稿应当标明被许可人的企业名称和地址；其注册标记的使用符合《商标法实施条例》的有关规定。

第六条 委托印制未注册商标的，商标印制委托人提供的商标图样应当符合下列要求：

（一）所印制的商标不得违反《商标法》第十条的规定；

（二）所印制的商标不得标注“注册商标”字样或者使用注册标记。

第七条 商标印制单位应当对商标印制委托人提供的证明文件和商标图样进行核查。

商标印制委托人未提供本办法第三条、第四条所规定的证明文件，或者其要求印制的商标标识不符合本办法第五条、第六条规定的，商标印制单位不得承接印制。

第八条 商标印制单位承印符合本办法规定的商标印制业务的，商标印制业务管理人员应当按照要求填写《商标印制业务登记表》，载明商标印制委托人所提供的证明文件的主要内容，《商标印制业务登记表》中的图样应当由商标印制单位业务主管人员加盖骑缝章。

商标标识印制完毕，商标印制单位应当在 15 天内提取标识样品，连同《商标印制业务登记表》、《商标注册证》复印件、商标使用许可合同复印件、商标印制授权书复印件等一并造册存档。

第九条 商标印制单位应当建立商标标识出入库制度，商标标识出入库应当登记台帐。废次标识应当集中进行销毁，不得流入社会。

第十条 商标印制档案及商标标识出入库台帐应当存档备查，存查期为两年。

第十一条 商标印制单位违反本办法第七条至第十条规定的，由所在地工商行政管理局责令其限期改正，并视其情节予以警告，处以违法所得额三倍以下的罚款，但最高不超过三万元，没有违法所得的，可以处以一万元以下的罚款。

第十二条 擅自设立商标印刷企业或者擅自从事商标印刷经营活动的，由所在地或者行为地工商行政管理局依照《印刷业管理条例》的有关规定予以处理。

第十三条 商标印制单位违反第七条规定承接印制业务，且印制的商标与他人注册商标相同或者近似的，属于《商标法实施条例》第五十条第（二）项所述的商标侵权行为，由所在地或者行为地工商行政管理局依《商标法》的有关规定予以处理。

#### （五）《特殊标志管理条例》（1996 年施行）

第十五条 特殊标志所有人或者使用人有下列行为之一的，由其所在地或者行为发生地县级以上人民政府工商行政管理部门责令改正，可以处 5 万元以下的罚款；情节严重的，由县级以上人民政府工

商行政管理部门责令使用人停止使用该特殊标志，由国务院工商行政管理部门撤销所有人的特殊标志登记：

（一）擅自改变特殊标志文字、图形的；

（二）许可他人使用特殊标志，未签订使用合同，或者使用人在规定期限内未报国务院工商行政管理部门备案或者未报所在地县级以上人民政府工商行政管理机关存查的；

（三）超出核准登记的商品或者服务范围使用的。

# 加强事中事后监管基本理念与立法思考

国家市场监督管理总局信用监管司 郭岳

## 目录/Contents

01

商事制度改革后加强事中事后监管的背景和基本理念

02

信用监管主要制度设计

03

《企业信息公示暂行条例》修订主要考虑



01

## 商事制度改革后加强事中事后监管的背景和基本理念

### >>> 商事制度改革极大地激发了市场活力

4

□ 2014年初，国务院发布《关于印发注册资本登记制度改革方案的通知》（国发〔2014〕7号），全面拉开了商事制度改革的大幕。改革以来，企业注册登记便利化程度大幅提升，最快办照时间减至2到3个工作日。



□ 2014年以来，国务院先后四次将87%的工商登记前置审批事项改为后置审批或取消，目前工商登记前置审批事项仅保留28项。

□ 2018年3月16日，全国市场主体突破1亿户。

□ 截至2019年8月9日，全国市场主体已达到1.17亿户，其中企业3666万户，个体工商户7840万户，农民专业合作社221万户。

## 商事制度改革极大地激发了市场活力

5

- 商事制度改革五年来，新设市场主体7292.9万户，新设企业**2160.9万户**。
- 日均新设企业从改革前的0.69万户提高到今年6月份的**2.14万户**。
- 每千人拥有企业数量由2013年的11.36户提高到目前的**26.28户**。
- 商事制度改革以来，全国报送年报的企业纳税总额由2013年的9.66万亿元提升至2017年的13.83万亿元，增幅达43.17%。

## 商事制度改革极大地激发了市场活力

6

- 2018年10月31日，《2019年营商环境报告：强化培训，促进改革》正式出炉，中国总体得分73.64，较上年提高8.64分；总体排名比去年上升32位，**位列第46名**，为世界银行营商环境报告发布以来中国最好名次，较商事制度改革前提高了50位。
- 其中，开办企业便利度排名28位，比上一年度提高65位，这项指标的大幅度改善，对于中国总体排名的上升起到了重要作用。



## 商事制度改革后加强事中事后监管的基本理念

7

**核心：处理好政府与市场的关系  
发挥企业市场秩序第一责任人的作用**

对政府而言：

**宽进严管**

对企业而言：

**我的企业我做主  
我的责任我承担**

## 加强事中事后监管的重要意义

8



李克强总理2015年3月20日考察原工商总局

- 深化行政体制改革、转变政府职能，不仅要取消和下放权力，还要改善和加强政府管理，提高政府效能，增强依法全面履职能力，使市场和社会既充满活力又规范有序。
- 我们的改革不是一放了之，而是在放权的同时，加强市场监管，营造公平的市场竞争环境。
- 能不能做到“宽进严管”，是商事制度改革成功与否的关键。

## 加强事中事后监管的重要意义

9

- 加强事中事后监管是商事制度改革有机组成部分，是“放管服”改革的基本要素。

以简政放权放出活力和动力、以创新监管管出公平和秩序、以优化服务服出便利和品质。

- 加强事中事后监管是推动经济高质量发展的客观要求。

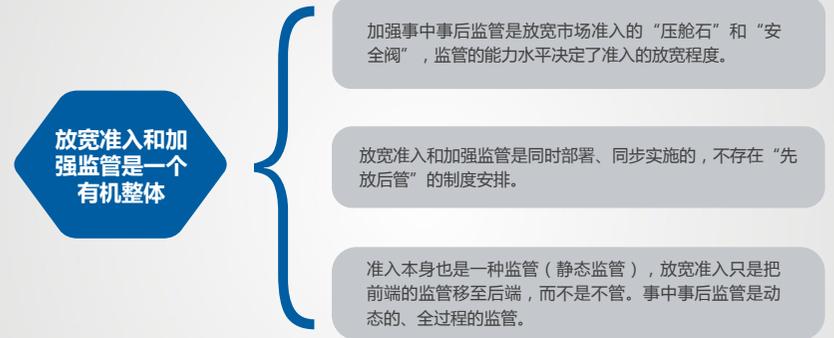
我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。必须勇于改革，破除一切不合时宜的思想观念和体制机制弊端，在最大程度增强市场活力的前提下，着力加强事中事后监管。

- 加强事中事后监管是国家治理体系和治理能力现代化必然之路。

商事制度改革之后，新主体、新产业、新业态不断涌现，事中事后监管面临着新趋势、新挑战。如果监管缺位，市场秩序混乱现象就会加剧，“劣币驱逐良币”的扭曲效应就会放大，形成对国家治理体系的严峻考验。

## “放”与“管”的辩证关系

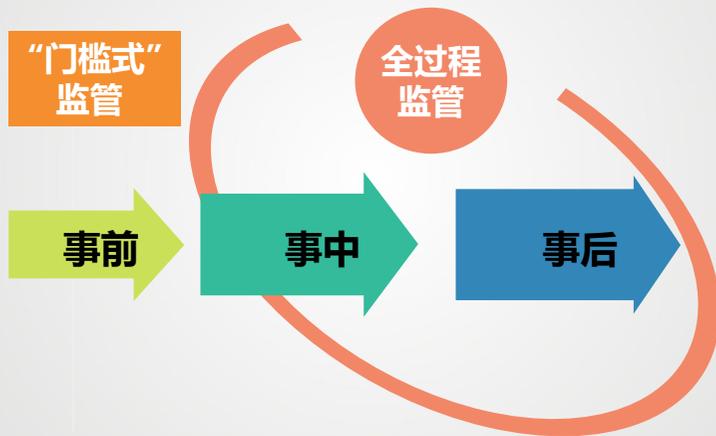
10



“监管与发展不是矛盾的，监管与企业不是对立的，抓监管就是优环境、促发展，通过营造良好市场环境为企业健康发展创造良好条件”

## 加强事中事后监管的途径和手段

11



## 加强事中事后监管的途径和手段

12



李克强总理2018年9月11日视察市场监管总局并主持召开座谈会

- 公正监管和市场活力是一枚硬币的两面：没有公正监管就不会有公平竞争，没有公平竞争就不会有市场活力。
- 市场监管总局作为直接面对亿万市场主体的部门，你们的职责是“市场”监管不是“计划”监管，要管活不是管死，要管优不是管乱。

企业向谁负责？



企业年度报告和信息公示制度

如何让企业负责？



“双随机、一公开”监管

大数据监管、“互联网+监管”

让企业负什么责？



经营异常名录和严重违法失信企业名单制度

信息共享和联合惩戒



1. 《企业信息公示暂行条例》（国务院654号令，2014年10月1日施行）

□ 从法律意义上确立了企业信息公示制度及配套的企业年报、经营异常名录、随机抽查、联合惩戒等一系列制度。

□ 明确了企业和政府部门信息公示的义务。

□ 明确了政府在中事后监管中的角色。

□ 原工商总局出台6部配套规章：

《企业公示信息抽查暂行办法》《企业经营异常名录管理暂行办法》《严重违法失信企业名单管理暂行办法》《个体工商户年度报告暂行办法》《农民专业合作社年度报告公示暂行办法》及《工商行政管理行政处罚信息公示暂行规定》



2. 《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》（国发〔2014〕20号）

□ 明确提出完善市场监管体系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，加强事中事后监管，推进市场监管制度化、规范化、程序化，实现社会共同治理。

□ 提出**强化生产经营者主体责任**，强化风险管理，广泛运用科技手段实施监管。夯实监管信用基础。加快市场主体信用信息平台建设，**建立健全守信激励和失信惩戒机制**，积极促进信用信息的社会运用。健全社会监督机制。发挥行业协会商会的自律作用，发挥市场专业化服务组织的监督作用，发挥公众和舆论的监督作用。

□ 目前，事中事后监管中的很多概念和制度设计都来源于20号文。

3. 《国务院关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号，2015年10月13日）

□ 全面提出了“先照后证”改革后加强事中事后监管的指导思想、基本原则和目标任务，构建了职责清晰、协同监管、社会共治的事中事后监管新模式，明晰了新型市场监管体系的顶层设计，是新形势下建设新型市场监管体系的重要文件。

□ 明确提出了“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则。

□ “四个谁”原则厘清了工商部门与其他部门的监管责任，最大程度地避免了推诿扯皮，也将工商部门从无边无际的“兜底”责任重解放出来，有力地推动了多头重复监管与监管缺位的这一矛盾的解决。

4. 《工商总局关于新形势下推进监管方式改革创新的意见》（工商企监字〔2016〕185号，2016年9月14日）

□ 185号文确定了工商部门加强事中事后监管的整体思路，确定了坚持监管方式创新、坚持依法公正监管、坚持分类监管提高监管效率等主要原则，提出了“双随机、一公开”监管、大数据监管、社会共治、风险分类监管等一系列监管方式创新的具体举措。

□ 尤其是文件提出了除投诉举报、大数据监测、转办交办以外，工商部门对市场主体的所有监督检查都必须通过“双随机”抽查的方式进行，减少对市场主体的正常经营活动的干扰，实际上是将工商部门的监管来源规定为四种，初步划定了监管责任边界。这个文件即使在今天看，理念都非常具有创新性。



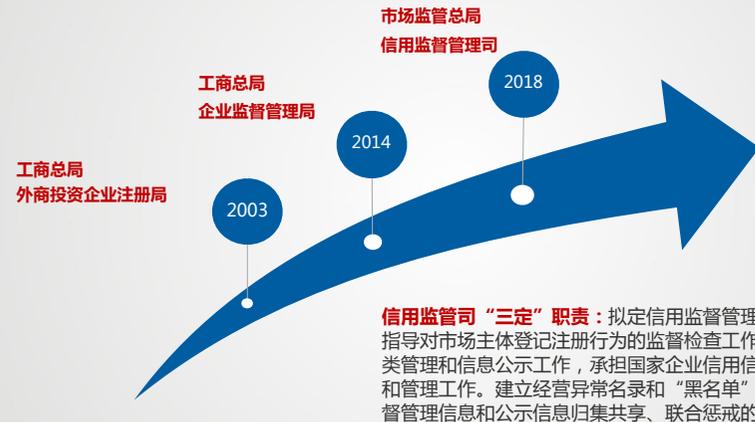
国家工商行政管理总局  
 国家质量监督检验检疫总局  
 国家食品药品监督管理总局  
 国家发展和改革委员会（价格监督检查与反垄断执法）  
 商务部（经营者集中反垄断执法）  
 国务院反垄断委员会办公室



国务院直属机构，为正部级，对外保留国家认证认可监督管理委员会、国家标准化管理委员会牌子。

**国家市场监督管理总局**

机关行政编制805名；  
 设局长1名，副局长4名，司局级领导职数120名。



**信用监管司“三定”职责：**拟定信用监督管理的制度措施。组织指导对市场主体登记注册行为的监督检查工作。组织指导信用分类管理和信息公示工作，承担国家企业信用信息公示系统的建设和管理工作。建立经营异常名录和“黑名单”，承担市场主体监督管理信息和公示信息归集共享、联合惩戒的协调联系工作。



02

**信用监管主要制度设计**



**企业年度报告和信息公示制度**

## 企业年报制度

25

- 2014年3月1日起，全国停止企业年检工作，废除了实施多年的企业年检制度。10月11日，正式实施企业年度报告制度。
- 企业应当于每年1月1日至6月30日报送上一年度年报，并通过国家企业信用信息公示系统向社会公示，企业对年度报告的真实性、合法性负责，接受社会监督。
- 市场监管部门对企业的年度报告不再进行事前审查，而是开展事后抽查。对企业不按规定年度报告公示，或者年度报告信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，依法列入经营异常名录实施信用约束。

## 企业年报制度

26

2013年度，企业年报公示率87.55%  
2014年度，企业年报公示率85.12%  
2015年度，企业年报公示率88.32%  
2016年度，企业年报公示率90.45%  
2017年度，企业年报公示率91.51%  
2018年度，企业年报公示率91.47%

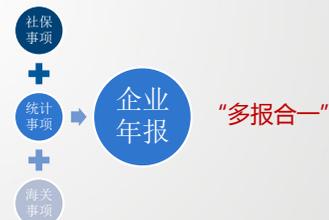


2012年，企业年检率83.86%

参保险种类型、单位参保人数、单位缴费基数、  
本期实际缴费金额、单位累计欠缴金额

主营业务活动、女性从业人员、企业控股情况、  
分支机构隶属母公司的统一社会信用代码

海关管理企业的英文名称、英文地址等海关年  
报事项



## 企业年报的重要意义

27

- 有助于增强企业自律意识和主体责任意识。市场监管部门持续推进对企业主动承担主体责任的督促指导，本意就是要寓监管于服务，通过督促指导企业依法履行主体责任，建立健全群众监督反馈机制，使得企业变“要我年报”为“我要年报”，扎实构建起企业自治、行业自律、社会监督、政府监管的多元共治格局，更好营造统一开放、竞争有序的市场体系。
- 有助于激发市场活力和优化营商环境。国家企业信用信息公示系统公示的市场主体的登记、备案信息，有效反映了企业信用状况，满足了社会公众对企业信息的需求，促进了企业诚信自律，推进了社会诚信体系建设。
- 有助于推进政府职能转变和降低经济运行成本。既能够有效解决商事制度改革后市场主体激增与行政执法资源紧张的矛盾，让市场监管部门有精力把该管的事情管好，也能够杜绝在以政府公信力为企业背书的过程中出现的权力寻租和角色错位，真正把简政放权、放管结合、优化服务的改革精神落到实处、取得实效。

## 企业即时信息公示制度

28

- 企业信息公示制度是指按照《企业信息公示暂行条例》的规定建立的，公示的内容包含企业在生产经营中产生的信息，以及市场监管部门（企业登记机关）、其他政府部门在监管过程中产生的涉企信息。
- 国家企业信用信息公示系统公示的市场主体的登记、备案信息，有效反映了企业信用状况，满足了社会公众对企业信息的需求，促进了企业诚信自律，推进了社会诚信体系建设。
- 天津滨海新区瑞海公司爆炸案表明：在重大公共事件发生时，公众对企业信息公开的需求相当迫切，政府部门只有及时全面地提供企业公示信息，才能树立公信力，排除公众质疑。信息公示对政府而言意义重大。这就是所谓的“公示即监管”。



## 经营异常名录和严重违法失信企业名单制度

### >>> 2. 经营异常名录制度

- 经营异常名录从制度设计上是一种对社会和相对人进行风险提示的制度，即企业在信息公示方面出现了一些问题，但其性质并不十分严重，可以通过企业自行修正解决，但可能对相对人造成风险。因此市场监管部门通过公示系统将其列入经营异常名录，提示社会注意。如果企业履行了公示义务，则可以便捷申请移出异常名录。
- 列异在目前法律框架内并不属于一种行政处罚。

### >>> 1. 概况

- 根据《企业信息公示暂行条例》，原工商总局制定出台了《企业经营异常名录管理暂行办法》和《严重违法失信企业名单管理暂行办法》，并分别于2014年10月1日和2016年4月1日实施。
- 截至2019年5月底，全国经营异常名录实有市场主体530万户，其中企业491.28万户、农民专业合作社38.72万户；严重违法失信企业名单实有53.56万户。
- 相关企业受到失信联合惩戒，两个制度的实施在保障公平竞争，促进市场主体诚信自律，维护交易安全，加强信用约束方面发挥了重要作用。

### >>> 3. 严重违法失信企业名单制度

- 来源于《企业信息公示条例》中的严重违法企业名单制度。根据《条例》规定，企业被列入经营异常名录的事由自列入之日起届满3年仍未消失的，列入严重违法企业名单。
- 市场监管部门应当在企业被列入经营异常名录届满3年前60日内，通过企业信用信息公示系统以公告方式提示其履行相关义务，届满3年仍未履行公示义务的，自届满之日起10个工作日内将其列入严重违法失信企业名单。
- 严重违法企业名单一经列入，5年不能移出，这也是与经营异常名录最大的区别，可以理解为经营异常名录的升级版。

### >>> 3.严重违法失信企业名单制度

33

严重违法企业名单与严重违法失信企业名单的关系：

- 前者是《条例》的规定，后者是原工商总局的“黑名单”，后者包含前者，即将严重违法企业名单作为严重违法失信企业名单的其中一种情形。
- 除了列异3年这种情形外，严重违法失信企业名单还包含各领域严重违法行为的列入情形，如一些领域2年中3次受到工商部门行政处罚等。
- 严重违法失信企业名单的惩戒时间同样是5年。

### >>> 3.严重违法失信企业名单制度

34

- 2018年3月，总局办公厅出台了《关于进一步做好严重违法失信企业名单管理工作的通知》。针对当前严重违法失信企业名单管理工作中的突出性问题，研究提出对策措施。
- 目前总局正在修订《严重违法失信名单管理办法》，整合市场监管各条线严重违法失信行为，目前已完成向社会征求意见，预计2019年底前出台。
- 新的严重违法失信名单制度将涵盖各类市场主体和违反市场监管各类法律法规的自然人。

### >>>

35



### “双随机、一公开”监管

### >>> “双随机、一公开”监管

36

#### “宽进”和“严管”的平衡

为进一步简政放权、降低准入门槛创造了“安全阀”，增强了监管的抗压性，以科学有效的管促进了更大力度的放，这是它宏观层面的价值。

#### 监管效果和监管力量的平衡

缓解了政府部门“事多人少”的监管难题，体现了政府监管改革在理念上的完善，在政策上的衔接，标志着“放管结合”进入了承前启后的关键环节，加强事中事后监管走上了制度化轨道。

#### 减轻企业负担和强化主体责任的平衡

减负并不意味着放任，而是通过竖起一把“达摩克利斯之剑”，督促企业自觉守法守信，扮演好起市场秩序第一责任人的角色。

#### 压实责任和履职豁免的平衡

既严格依法依规问责追责，又有效保护基层执法人员履职积极性，体现“有权必有责、权责相一致”的行政理念。

# 平衡

(四)

涉企信息共享和失信联合惩戒

>>> 涉企信息共享共享应用的政策依据

《国务院办公厅关于政府部门涉企信息统一归集公示工作实施方案的复函》（国办函〔2016〕74号，2016年8月8日）

- 明确了企业信息归集将依托“国家企业信用信息公示系统”进行，明确了“体系完整、责任明确、高效顺畅、监督有力”的企业信息归集、公示和共享工作机制，明确了“全面、准确、及时”的企业信息归集工作要求。
- 细化了归集的企业信息内容，明确了归集的时限（决定作出之日起20个工作日内归集并公示于公示系统和“信用中国”网站）。
- 明确了企业信息归集工作中各级人民政府、各级政府部门、各级工商、市场监管部门职责，提出了“谁产生、谁提供、谁负责”的原则。
- 配套制定了《政府部门涉企信息归集资源目录》，将应当归集的行政许可和行政处罚信息以清单形式列出。

>>> 1.涉企信息归集共享应用

- 信息的归集共享是整个新型市场监管体系的基础，是推进事中事后监管的核心，也是联合惩戒的基础，推进信息共享有利于构建条线协同、部门协作、社会共治的“大监管”格局，广泛联合各方面的监管资源，提升监管效果。
- 推动出台《国家发展改革委办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于更新调整行政许可和行政处罚等信用信息数据归集公示标准的通知》（发改办财经〔2018〕790号），加快实现各级各部门涉企信息统一归集公示。
- 目前总局已归集20多个中央部门行政许可、行政处罚和“黑名单”等涉企信息。各省区市应归集的省直部门平均48.8个，已覆盖省直部门平均38.1个，平均覆盖率为78.2%，其中北京、天津、上海、江苏、浙江等12省区市覆盖面达到100%。
- 截至2019年4月，总局通过政务外网共向政务信息系统推送企业基础信息5802万条，并与国务院办公厅、发改委、交通部等14个部门和北京、重庆等30个地方政府共享涉企信息，累计提供查询和验证接口使用量1546万次。

>>> 2.失信联合惩戒

- 为加强部门间信息共享和协同监管，总局积极推动与有关中央部门建立信息共享合作关系。2015年9月，总局与国家发改委、人民银行等38个中央部门联合签署《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》，明确了90类具体惩戒措施及其实施方式、信息反馈机制。截至2018年12月底，总局共参与签署了各类联合惩戒备忘录44个，涉及税收征管、上市公司、法院执行等众多领域。
- 以签订的联合惩戒备忘录为基础，总局主动将经营异常名录信息、法定代表人任职资格限制等失信信息通过国家企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台推送至各部门。截至2019年6月底，向各部委提供经营异常名录数据1475万条，严重违法失信企业名单数据71万条。
- 此外，还通过信息共享推动协同监管、联合惩戒。目前，已与司法部签订《信息共享合作协议》，对刑满释放人员进行任职资格限制；与税务总局、最高人民法院、海关总署、外汇管理局、中国银联等部门建立了信息共享合作关系；配合最高人民法院限制“老赖”担任公司各类职务近330余万人次，企业信用监管联合惩戒成效日益显现。

《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》（发改财金〔2015〕2045号，2015年9月14日）

- 拓展和丰富了工商部门经营异常名录和严重违法失信企业的限制领域和惩戒措施，并将目前各类法律法规、部门规章中规定的工商与其他部门就严重违法失信企业的协同监管、信息共享和联合惩戒的百余项措施进行了汇总、梳理和明确。
- 共汇总了90项具体惩戒措施。
- 实现各部门关于失信企业信息数据的共享，将所有失信信息都归于企业名下。并以此为基础，形成国家、省、市、县各层级部门间的协同配合，实现对工商部门和其他各部门监管领域内的失信企业进行跨部门、跨行业、跨地域的信用约束和惩戒。



国家企业信用信息公示系统

- 为配合实施《企业信息公示暂行条例》和推进商事制度改革，总局及各省区市市场监管部门认真落实国务院决策部署，于2014年3月正式开通过渡性的全国企业信用信息公示系统。
- 2015年3月20日，李克强总理视察原工商总局时明确指示，为加强商事制度改革后的事中事后监管，要形成全国统一的企业信息公示大数据平台。
- 2016年12月22日，国家企业信用信息公示系统基本建成并顺利上线运行。
- 2017年底，国家企业信用信息公示系统全面建成并投入使用。



发挥重要作用

- 有力支撑了企业信息公示制度的施行。
- 降低市场交易风险和社会交易成本，提高经济运行效率，建立信用监管机制。
- 通过协同监管平台向各政府部门提供协同监管和联合惩戒支撑服务。

- 截至2019年6月底，网站页面访问量达1026.7亿次、市场主体查询量达214.6亿次，信赖公示系统、查询年报信息、保障交易安全的社会氛围日渐形成
- 2018年2月，克强总理就“国家企业信用信息公示系统全面建成”批示：“企业信用信息是发展社会主义市场经济的重要基础。这一系统建成要管用，要让企业感到收益。同时，及时完善运行中的问题”。

- 一是依托公示系统持续深入服务做好企业年报工作。2017年底公示系统的全面建成，为企业年报工作提供了良好的平台保障。商事制度改革前，每户企业年检时平均需花费上千元的审计费用。依托公示系统年检改年报，每年为企业节省大量开支。我们将采取切实措施进一步扩大社会宣传，畅通企业年报渠道，更好发挥公示系统的法定年报平台作用，切实减轻企业负担。
- 二是健全完善功能畅通百姓和企业的信息查询。公示系统实时归集政府各部门产生的企业信用信息并记于企业名下，极大方便了社会公众查询。我们将继续提升公示系统查询的准确性、权威性，发挥公示系统解决公众、企业、政府间信用信息不对称问题的基础性作用。组织开发APP应用和微信小程序等移动互联应用产品，进一步拓展使用场景，提升公众应用公示系统的体验度。
- 三是积极主动扩大公示系统数据社会化应用。注重加强与金融机构、行业协会、互联网平台等社会第三方的沟通协作和数据共享，在推动提供普惠金融服务、扶持小微企业发展、维护交易安全、防范金融风险等方面取得新成效。



### 大数据监管和信用风险分类监管

- 2015年7月，发布的《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》（国办发〔2015〕51号），提出运用大数据提高政府公共服务能力，加强对市场主体的事中事后监管，降低监管成本。
- 2017年1月，国务院发布《“十三五”市场监管规划》（国发〔2017〕6号），提出坚持智慧监管原则，加强大数据监管。要求运用大数据等推动监管创新，依托互联网、大数据技术，打造市场监管大数据平台，推动“互联网+监管”，提高市场监管智能化水平。



- 运用大数据、互联网等现代技术手段，综合运用、分析归集的各类企业信用信息。阿
- 研究制定企业信用风险分类标准，建立风险评估分类指标体系。
- 依托国家企业信用信息公示系统，利用计算机技术对企业信用风险状况实现自动判别、自动分类。
- 把企业信用风险分类结果与双随机抽查等监管措施相结合，从而实现监管资源的合理配置和高效利用。

企业信用分类监管不等于企业信用风险分类管理

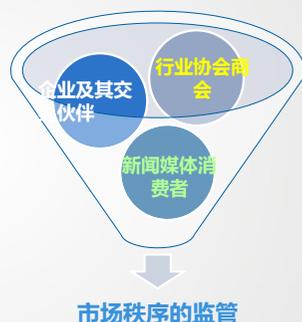
各地也积极开发建设大数据监管平台，唤醒“休眠”的数据。比如：

- 北京市工商局开发建设了市场监管“风险洞察”系统；
- 贵阳市建设了大数据市场监测监管平台；
- 重庆两江新区市场监管局建设了市场综合监管平台。



社会共治

- 现代政府扮演良好发展环境创造者、优质公共服务提供者、社会公平正义维护者的角色。
- 政府要扮演好自己的角色、履行好上述职能，只靠政府一家唱独角戏是远远不够的，必须吸纳经济主体、社会主体和公民广泛参与、协同共治，积极构建企业自治、行业自律、社会监督、政府监管的社会共治格局。



社会共治

- 引导企业自治。**引导企业强化主体责任，在安全生产、质量管理、营销宣传、售后服务、信息公示等方面切实履行法定义务。
- 推动行业自律。**充分发挥行业协会商会对促进行业规范发展的重要作用，在事中事后监管的各个环节建立行业协会商会的参与机制。在信用评价、咨询服务、法律培训、监管效果评估等方面推进监管执法和行业自律的良性互动。
- 鼓励社会监督。**充分发挥市场专业化服务组织的监督作用，积极构建第三方评估机制，充分发挥社会舆论的监督作用，健全公众参与监督的激励机制，创造条件鼓励群众积极举报违法经营行为，充分利用新媒体等手段及时收集社会反映的问题。

### >>> 3. 下一步推进社会共治的考虑

53

- 引导企业强化主体责任，在**安全生产、质量管理、营销宣传、售后服务、信息公示**等方面切实履行法定义务，充分认识信用状况对自身发展的关键作用，主动接受社会监督，提高诚信自治水平。
- 积极推动行业自律，充分发挥行业协会商会对促进行业规范发展的重要作用，在事中事后监管的各个环节建立行业协会商会的参与机制，引导和借重行业协会商会发挥在**权益保护、资质认定、纠纷处理、失信惩戒**等方面的作用。
- 切实鼓励社会监督，充分发挥市场专业化服务组织的监督作用，积极构建第三方评估机制，充分发挥社会舆论的监督作用，健全公众参与监督的激励机制，创造条件鼓励群众积极举报违法经营行为，充分利用新媒体等手段及时收集社会反映的问题。



## 03

### 《企业信息公示暂行条例》 修订主要考虑

### >>> 1. 《条例》修订的必要性

55

- 修订《条例》是推进商事制度改革的必然要求。修订《条例》有利于将商事制度改革取得的成果和经验加以总结、固化，更好地指导监管实践，将商事制度改革推向深入。
- 修订《条例》是完善信用监管各项制度措施的客观需要。在《条例》实施过程中，随着信用监管的不断推进，这些制度在操作中暴露出一些问题，例如企业年报和信息公示的结构和内容有待调整、涉企信息归集共享路径尚待统一、经营异常名录和严重违法企业名单制度亟需完善、信用修复机制缺乏法规支撑等等，需要通过修订《条例》进行调整完善。
- 修订《条例》是优化营商环境的重要内容。《条例》修订将与国务院正在制定的其他营商环境相关法规相呼应，共同推动我国营商环境持续优化。

### >>> 2. 《条例》修订的总体思路

56

- **坚持信用主导。**突出企业信息对强化企业信用约束、维护交易安全、提高政府监管效能的重要作用，围绕信用信息的产生、公示、归集、管理、运用等各个环节，将信用监管各项制度串联起来。
- **坚持扩大参与。**尽可能地淡化部门色彩，统筹考虑市场监管各领域对企业信息公示的需求，让信息公示和信用监管制度成为各部门、各行业监管领域的基础性制度。与国务院正在制定的其他营商环境相关法规相呼应，共同推动我国营商环境持续优化。
- **坚持总体稳定。**立法目的、基本原则不作大的变动，篇幅不过多扩充，不追求面面俱到，能够由规章规定的尽量通过授权方式交由规章规定，为制度的创新发展留有余地。
- **坚持管用实用。**以企业信息公示、信用监管领域存在的突出问题为导向，对企业信息公示一系列制度设计进行有针对性地修改，争取解决监管实践中大部分痛点问题。

### 一、修改调整范围和适用对象

1. 对企业信息公示、经营异常名录、严重违法失信名单等制度的实施主体，不再区分工商（市场监管）部门和其他政府部门，而是统一使用“政府部门”，扩大《条例》的覆盖面，
2. 淡化部门色彩，突出企业信息共享共治的基本理念，为各部门目前已经广泛开展的对企业信息公示、年度报告、信用惩戒的需求提供支撑。

### 二、明确国家企业信用信息公示系统的地位作用

1. 将国家企业信用信息公示系统作为涉企信息统一归集公示的法定渠道。
2. 明确由市场监管部门推进监督企业信息公示工作，组织公示系统建设运行管理，从法规层面确立公示系统的权威性。
3. 明确公示系统与“信用中国”、“互联网+监管”系统、各部门业务系统的关系。

### 三、调整企业年报和即时信息公示制度

1. 科学调整企业信息公示的内容。能够由政府部门公示的内容不再要求企业自行公示。在企业即时信息公示中增加了“可能对社会公共利益产生重大影响、需要为社会所知悉，政府部门要求公示的信息”一项，有利于更好地发挥即时信息公示的作用。
2. 将“企业通过公示系统向工商部门报送年度报告”修改为“企业通过公示系统向社会公示年度报告”，更加明确了企业年报的性质。
3. 放宽对企业主动更正年报信息的限制，不再限于年报结束的6月30日前，企业任何时间均可更改数据，但明确规定全过程留痕。在扩大企业自主权的同时，引导其主动向社会承担责任。

### 四、调整经营异常名录制度

1. 调整列入经营异常名录的情形。增加了企业不配合检查核查的情形。将《条例》中公示信息“隐瞒真实情况、弄虚作假”的规定修改为“与真实情况存在明显差异，不能提供合理解释”。对未公示即时信息的企业，不再设置责令改正程序，强化未公示即时信息的法律责任。
2. 明确移出经营异常名录的程序。明确将企业申请、列入部门核查属实作为移出经营异常名录的必要条件。特别是规定对企业因不配合检查核查而列异的，移出时要针对企业信息公示的各方面情况进行整体、全面的检查，提高失信企业违法成本。

### 五、调整严重违法失信名单制度

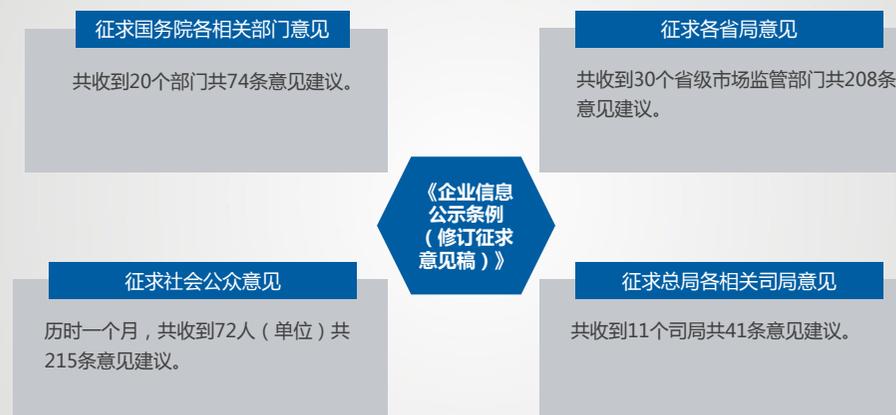
- 1.将《条例》规定的“严重违法企业名单”名称更改为“严重违法失信名单”，覆盖范围更广泛。
- 2.将列入严重违法失信名单的限制时间由5年缩短至1年，明确企业在1年后可以通过信用修复移出严重违法失信名单，并可以删除相关记录，体现了宽严相济的立法原则。
- 3.增加了信用修复的原则性规定。

### 六、明确“双随机、一公开”监管的法律地位

按照《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）要求，将“双随机、一公开”监管作为政府部门对企业信息公示情况进行监督检查的法定手段，提升“双随机、一公开”监管制度的法律地位，解决基层推进“双随机、一公开”监管面临的法规依据问题。

### 七、增加引导社会力量参与信用建设的内容

- 1.按照2018年国务院第11次常务会议关于“引导社会力量参与信用建设、发展第三方征信服务”的总体要求，规定政府鼓励、引导、支持行业协会、平台经营者、征信机构等利用企业信息为社会提供信用服务，推动培育企业征信市场。
- 2.针对个别企业在获取企业公示信息数据、提供信用信息服务过程中的不规范行为，专门提出了“客观、公正，不得侵害企业合法权益，不得损害社会公共利益”的要求。



**谢 谢！**

---

**010-68019181**

**[solorist@vip.sina.com](mailto:solorist@vip.sina.com)**

# 企业信用风险分类管理工作交流研讨

国家市场监督管理总局信用监管司 李雨昌

## 目录



- 01. 推进企业信用风险分类管理的背景
- 02. 开展企业信用风险分类管理的重要意义
- 03. 各地工作开展情况
- 04. 目前的工作思路
- 05. 目前进展情况和下一步工作安排

## 01. 推进企业信用风险分类管理的背景

## 商事制度改革极大地激发了市场活力

- 商事制度改革五年来，新设市场主体7292.9万户，新设企业**2160.9**万户。
- 日均新设市场主体从改革前的3.1万户增加到今年的**5.2**万户，日均新设企业从改革前的0.69万户提高到今年的**1.84**万户。
- 每千人拥有企业数量由2013年的11.36户提高到目前的**21.94**户。
- 截至2019年7月，全国市场主体已达到**1.169**亿户，其中企业**3656**万户，个体工商户**7818**万户，农民专业合作社**221**万户。

## 对加强事中事后监管提出更高要求



李克强总理2018年9月11日视察  
市场监管总局并主持召开座谈会

- 市场监管总局直接面对亿万市场主体，担负着发展社会主义市场经济、加强和优化市场监管的主力军责任。新形势下市场监管不同于高度集中计划体制下的市场管理，需要创新监管方式、分类实施。你们的重要职责是把市场管活而不是管死，管优而不是管乱。

## 商事制度改革引发传统市场监管体制、机制变革

2014年2月7日国务院《注册资本登记制度改革方案》总体目标：“通过改革公司注册资本及其他登记事项，进一步放松对市场主体准入的管制，降低准入门槛，优化营商环境，促进市场主体加快发展；通过改革监管制度，进一步转变监管方式，强化信用监管，促进协同监管，提高监管效能；通过加强市场主体信息公示，进一步扩大社会监督，促进社会共治，激发各类市场主体创造活力，增强经济发展内生动力。”

- 《注册资本登记制度改革方案》“三、严格市场主体监督管理，依法维护市场秩序”制度设计：
- （一）构建市场主体信用信息公示体系。
- （二）完善信用约束机制。
- （三）强化司法救济和刑事惩治。
- （四）发挥社会组织的监督自律作用。
- （五）强化企业自我管理。
- （六）加强市场主体经营行为监管。
- （七）加强市场主体住所（经营场所）管理。

- 2014年7月14日《工商总局关于公布规范性文件清理结果的公告》（工商办字[2014]138号），废止了《关于在市场监管工作中推行市场巡查制的通知》（工商市字[1998]64号）。
- 2016年5月31日《工商总局关于公布政策性文件清理结果的公告》（工商办字[2016]98号），废止了《关于加强对企业属地监督管理工作的通知》（工商企字[2001]290号）和《国家工商行政管理总局关于对企业实行信用分类监管的意见》（工商企字[2003]第131号）。

## 新型监管制度建立并逐步完善

2014年6月4日，国务院《关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》（国发〔2014〕20号）提出“坚持放管并重，实行宽进严管”的指导思想，和“强化风险管理”“夯实监管信用基础”（加快市场主体信用信息平台建设、建立健全守信激励和失信惩戒机制、积极促进信用信息的社会运用），“改进市场监管执法”（规范市场执法行为，建立科学监管的规则和方法，完善以随机抽查为重点的日常监督检查制度”）的要求。

- 2014年8月，国务院出台《企业信息公示暂行条例》；工商总局出台《企业公示信息抽查暂行办法》等五个规章。2014年10月1日，一条例五规章实施。
- 2015年7月，国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》（国办发〔2015〕58号）：“要大力推广随机抽查，不断提高随机抽查在检查工作中的比重”，“随机抽查不仅要在市场监管领域，也要在各部门的检查工作中广泛运用”。

- 2015年10月《国务院关于“先照后证”改革加强事中监管的意见》（〔2015〕62号），明确了“转变市场监管理念，明确监管职责，创新监管方式，构建权责明确、透明高效的事中事后监管机制，正确处理政府和市场的关系，维护公平竞争的市场秩序”的指导思想，和“职责法定”“信用约束”“协同监管”“社会共治”四条基本原则。规定了“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”事中事后监管原则，工商部门履行“双告知”职责以及各部门的监管职责，要求“普遍推广随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的‘双随机’抽查机制”。

- 《国务院关于印发“十三五”市场监管规划的通知》（〔2017〕6号），提出“树立现代市场监管理念，改革市场监管体制，创新市场监管机制，强化市场综合监管，提升市场监管的科学性和有效性，促进经济社会持续健康发展”的指导思想。第四章“健全市场监管体制机制”五项工作：一、强化竞争政策实施，二、健全企业信用监管机制，三、加强大数据监管，四、完善市场监管体制，五、推动市场监管法治建设。其中“二、健全企业信用监管机制”主要制度设计有：（一）完善企业信息公示制度。（二）强化企业信息归集机制。（三）健全信用约束和失信联合惩戒机制。（四）全面推行“双随机、一公开”监管。

- 2018年6月28日，国务院召开全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议。李克强发表重要讲话：健全以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。推进跨部门联合监管和“互联网+监管”。

- 2019年1月27日，《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）：“在市场监管领域健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。”“将‘双随机、一公开’作为市场监管的基本手段和方式，除特殊重点领域外，原则上所有行政检查都应通过双随机抽查的方式进行，取代日常监管原有的巡查制和随意检查，形成常态化管理机制。”

- 2019年7月9日，《国务院办公厅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》（国办发〔2019〕35号）
- 总体要求：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照依法依规、改革创新、协同共治的基本原则，以加强信用监管为着力点，创新监管理念、监管制度和监管方式，建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制，不断提升监管能力和水平，进一步规范市场秩序，优化营商环境，推动高质量发展。

- 二、创新事前环节信用监管
- 三、加强事中环节信用监管（七）大力推进信用分级分类监管。在充分掌握信用信息、综合研判信用状况的基础上，以公共信用综合评价结果、行业信用评价结果等为依据，对监管对象进行分级分类，根据信用等级高低采取差异化的监管措施。“双随机、一公开”监管要与信用等级相结合，对信用较好、风险较低的市场主体，可合理降低抽查比例和频次，减少对正常生产经营的影响；对信用风险一般的市场主体，按常规比例和频次抽查；对违法失信、风险较高的市场主体，适当提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。
- 四、完善事后环节信用监管

## 02.开展企业信用风险分类管理的意义与目标

### 开展企业信用风险分类管理的意义

- 利用大数据手段，深入挖掘企业信用信息价值，实施信用风险分类管理，是深化“互联网+监管”、实现监管资源合理配置和有效利用的重要抓手，对于防范系统性、区域性风险，推动实现市场监管科学化、精准化、高效化，具有十分重要的意义。
- 国务院高度重视企业信用风险分类管理工作，将信用风险分类管理的表述相继写进了《国务院关于印发“十三五”市场监管规划的通知》（国发〔2017〕6号）、《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）、《国务院办公厅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》（国办发〔2019〕35号）等重要文件中。

### 企业信用风险分类管理的目标

- 服务于“双随机、一公开”监管。依托国家企业信用信息公示系统，充分归集分析企业的信用风险数据予以分类，将分类结果与“双随机、一公开”监管有机结合，提高“双随机、一公开”监管的精准性。
- 信用风险预测预警及高效处置。利用大数据、互联网、人工智能、机器学习等技术手段，对企业信用风险实现监测预警，对企业失信行为早发现、早提醒、早处置，提高“治未病”的市场监管能力。

## 03.各地工作开展情况

## 基于公示系统数据分类

- 基于企业名下的登记注册、行政处罚、经营异常名录、“黑名单”等信息开展分类，实施差异化的监管。目前，天津市、安徽省、福建省已印发有关文件指导全省（市）开展工作：
- 天津市出台了《天津市市场主体信用风险分类办法》，根据市场主体的12种信用情形，将市场主体分为良好（73.67%）、警示（23.04%）、失信（1.08%）、严重失信（2.2%）四类；
- 安徽省印发了《安徽省企业信用分类监管暂行办法》，根据企业的25种信用情形，将企业划分为守信（81.4%）、警示（15.3%）、失信（1.3%）、严重失信（2.1%）四类；
- 福建省印发了《福建省工商（市场监管）系统企业信用分类监管暂行办法》，根据企业的29种信用情形，将企业分为良好（24.7%）、守信（18.0%）、一般（46.6%）、失信（8.4%）、严重失信（2.4%）五类。

## 基于更多数据建立数据模型分类

- 在公示系统数据基础上，加强了对投诉举报、社会舆情、关联关系、经营状况、异常变动等动态信用信息的分析利用，通过建立风险研判模型，筛选出高风险的企业实施重点监管。
- 目前，北京市、河北省石家庄市、浙江省慈溪市、广东省佛山市均开展了有关探索。以佛山市为例，其通过机器学习、大数据等技术手段，对过往的监管数据进行分析计算，筛选出12项与违法概率关联度高的因子，以此建立风险研判模型，筛选风险高的市场主体进行重点监管。2019年，佛山市市场监管局通过模型筛选出2.9万户作为信用风险检查对象（全市市场主体为75万户），施行抽查率为35%的重点监管。

## 04. 目前的工作思路

## 构建科学的分类指标体系

- 构建科学的指标体系是构建企业信用风险分类管理的关键。
- 坚持定量分析与定性判断相结合，把握日常监管中发现的带有普遍性、规律性的高风险特征行为，合理选择风险指标，科学赋予指标权重。
- 因地制宜，根据数据归集、行业分布、监管重点等实际情况，构建符合实际的企业信用风险分类指标体系，并持续优化完善，使之与监管实际相适应。
- 充分利用涉企信用信息，建立健全自动化分类管理模块，加强企业经营行为和运行规律的分析，对高风险领域建立风险监测预警机制，实现监测预警、自动判别、科学分类、及时处置。

## 拓展企业信用风险分类管理数据归集范围

- 涉企信息归集分析是企业信用风险分类管理的基础。
- 依托国家企业信用信息公示系统，充分归集登记注册、行政许可、行政处罚、年报公示、经营异常名录、“黑名单”、抽查检查结果等历史信用信息数据。
- 加强对投诉举报、社会舆情、关联关系、经营状况、异常变动等动态信用信息的分析利用。

## 推进利用信息化手段进行自动分类与监测预警

- 大数据、互联网、人工智能、机器学习等现代技术手段是企业信用风险分类管理的技术保障。
- 开发建设企业信用风险分类监管系统或监测预警系统，基于企业信用风险分类指标体系或风险因子，充分运用现代技术手段对企业信用风险实现及时发现、精准识别、科学分类。

## 按照风险类别实行差异化监管

- 根据企业信用风险状况做好风险预警和处置是企业信用风险分类管理的主要目的。
- 将“双随机、一公开”监管与企业信用风险分类结果有机结合，对信用风险较低的企业，可以合理降低抽查比例和频次，减少对生产经营的影响；对信用风险一般的企业，按常规比例和频次抽查；对违法失信、信用风险较高的企业，适当提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。
- 利用大数据手段对企业信用风险数据进行充分挖掘分析，对存在较大风险的行业、领域采取有针对性的监管措施，强化监管的精准性、时效性和针对性。

## 05.目前工作进展情况和下一步工作安排

- 7月24-26日，总局召开企业信用信息公示系统分析应用模块研讨会，讨论确定了企业信用风险指标体系总体建设思路和风险指标。
- 选取部分有工作基础的地区开展企业信用风险分类管理工作试点，形成一批可复制、可推广的企业信用风险分类管理经验。
- 委托总局信息中心开发企业信用风险分类管理模块，做到全国企业信用风险分类管理数据的内部共享，并为其他还未开展企业信用风险分类管理工作的地区提供基础信息化支撑。

谢谢大家，欢迎批评指正！

# “双随机、一公开”监管政策解读

国家市场监督管理总局信用监管司 吕丰沐

## 目录/Contents

01 “双随机、一公开”监管的意义和目前推进情况

02 国务院“双随机、一公开”监管相关制度介绍

03 总局“双随机、一公开”监管通知和抽查事项清单介绍



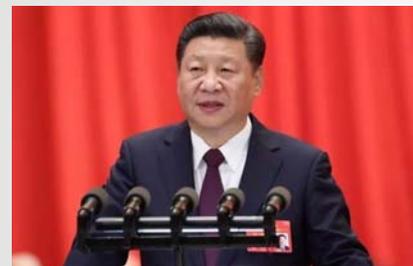
# 01

## “双随机、一公开”监管的意义和目前推进情况

- 一、“双随机、一公开”监管的制度渊源
- 二、“双随机、一公开”监管的意义
- 三、“双随机、一公开”监管目前推进情况

## 一、“双随机、一公开”监管的制度渊源

4



- 习近平总书记在党的十九大报告中明确指出，要“转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府”。

## “双随机、一公开”监管制度的提出

5

### “双随机、一公开”监管的提出

2014年9月，李克强总理考察天津海关，工作人员展示了“双随机”的抽检方式：需要开箱检验的货品，以及负责检验的工作人员，两者都由计算机随机抽取。这样，过关的企业不知道自己是否会被检查，也不知道会被谁检查，“想作弊都不知道找谁”。总理当场赞许这一方式“是一项制度创新”，完全压缩了寻租交易空间。他说，这不仅增强了监管科学性和执法公正性，也为政府转变职能提供了重要启示。总理当即要求随行人员，汲取其中的普遍性理念加以推广，让寻租无门、腐败无路。

## “双随机、一公开”监管的制度建设

6

《国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》（国办发〔2015〕58号）

要建立随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查机制，严格限制监管部门自由裁量权。

全国推行“双随机、一公开”监管工作电视电话会议

随机抽查事项要在年内达到市场监管执法事项的70%以上，其他行政执法事项的50%以上，2017年年底前要实现全覆盖。

2018年《政府工作报告》全面实施“双随机、一公开”监管，决不允许假冒伪劣滋生蔓延，决不允许执法者吃拿卡要。

2019年《政府工作报告》推进“双随机、一公开”跨部门联合监管，推行信用监管和“互联网+监管”改革，优化环保、消防、税务、市场监管等执法方式，对违法者依法严惩、对守法者无事不扰。

2015.7.29

2016.3.5

2016.9.21

2017.3.5

2018.3.5

2019.1.27

2019.3.5

2016年《政府工作报告》创新事中事后监管方式，全面推行“双随机、一公开”监管，随机抽取检查对象，随机选派执法人员，及时公布查处结果。

2017年《政府工作报告》实现“双随机、一公开”监管全覆盖。

国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见（国发〔2019〕5号）明确地方各级人民政府推进“双随机、一公开”监管的责任，明确市场监管部门牵头作用

## “双随机、一公开”监管的地位作用

7

全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议

李克强总理强调：“抓紧完善相关制度和工作机制，推动日常监管“双随机、一公开”全覆盖。”

2018.6.28

2019.6.25

全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议

李克强总理指出：“健全以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。”

这是对“双随机、一公开”监管的地位作用的最新论述

## “双随机、一公开”监管的含义

8

现有监管方式的补充？

独立的工作任务？

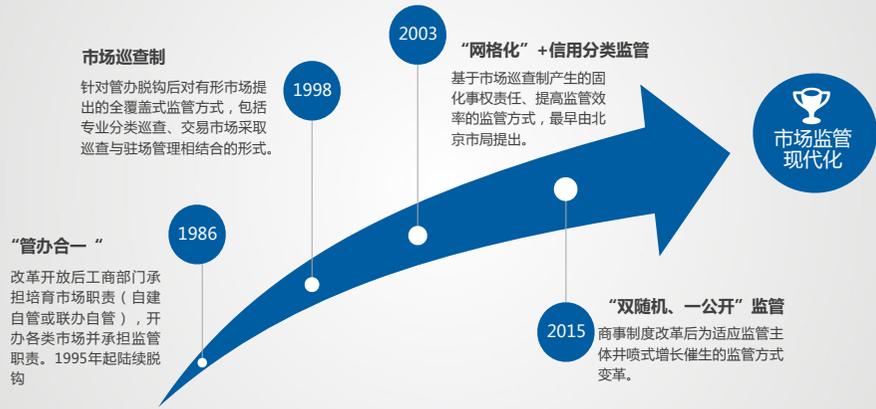
确定检查先后顺序的方法？

监管方式的变革？

- ①是政府监管方式的深刻变革。
- ②从监管理念上取代现有市场监管方式，是市场监管领域的基本监管手段。
- ③是政府告别“保姆式”监管，发挥企业主体责任的必由之路。

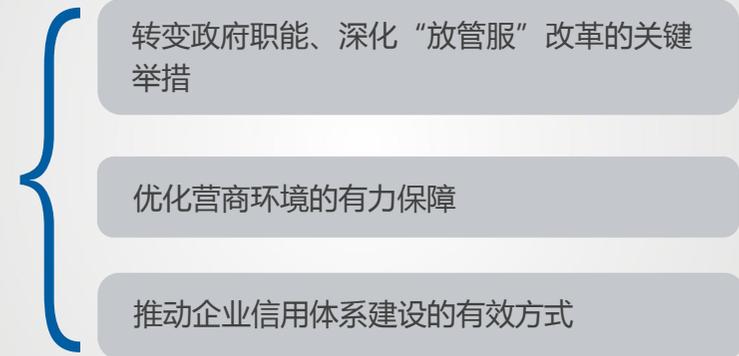
## >>> 原工商部门对监管方式的探索

9



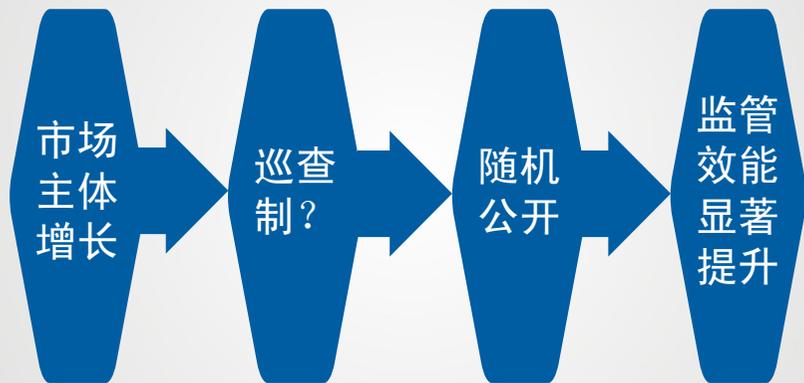
## >>> 二、“双随机、一公开”监管的意义

10



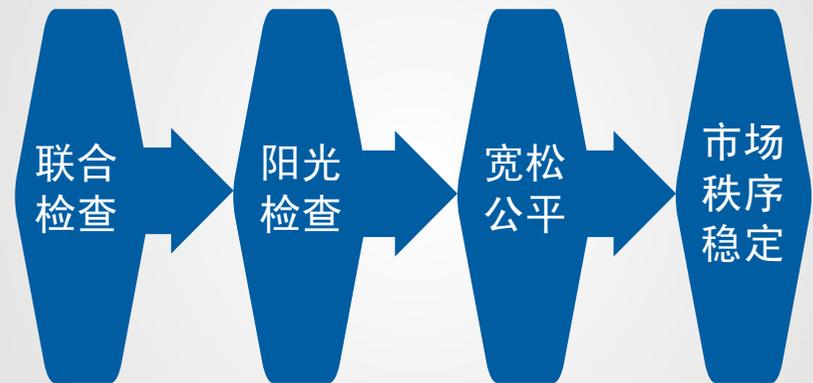
## >>> 转变政府职能、深化“放管服”改革的关键举措

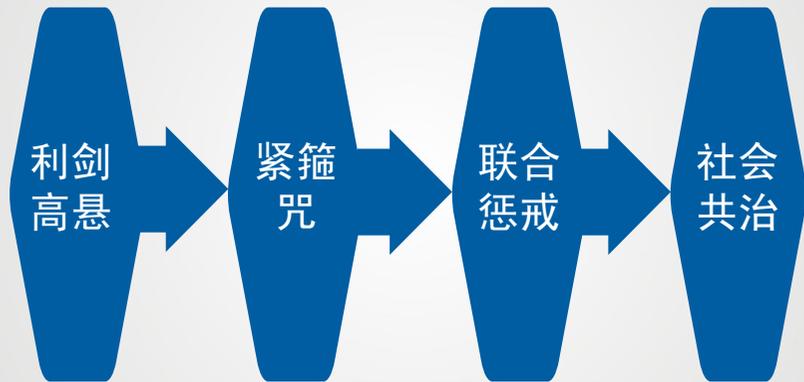
11



## >>> 优化营商环境的有力保障

12





- 1. 积极推进机制建设
- 2. 抽查检查成效显著
- 3. 部门联合双随机加快推进

原工商总局《关于新形势下推进监管方式改革创新的意见》(工商企监字〔2016〕185号)提出工商部门全面推行“双随机、一公开”监管。

2016.9.14

2016.12.29

2018.3.9

2019.1.27

2019.2.1

原工商总局公布随机抽查事项清单(第一版)。

原工商总局公布随机抽查事项清单(第二版)。并随附《随机抽查工作指引》，进一步规范抽查检查行为。

市场监管总局关于全面推进“双随机、一公开”监管工作的通知(国市监信〔2019〕38号)整合原工商、质检、食药、知识产权监管制度。并制定市场监管总局随机抽查事项清单(第一版)

国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见(国发〔2019〕5号)明确地方各级人民政府推进“双随机、一公开”监管的责任,明确市场监管部门牵头作用

2017年全国工商和市场监管部门完成抽查检查企业92.76万户次,占实有企业总数的3.73%;已在公示系统上公示抽查检查结果89.78万户,公示率为96.78%。

2018年各级市场监管部门共抽查企业160.1万户次,抽查比例为5.28%,对抽查检查结果通过国家企业信用信息公示系统100%予以公示。牵头或参与开展部门联合双随机抽查检查13.6万户次。

总局发起对类金融、教育培训、医疗美容、环保、知识产权代理等重点领域的5万户企业的定向抽查,发现问题比例达27.27%。

总局与证监会针对私募基金领域开展联合双随机抽查,共抽取注册地在北京市、管理基金规模超过10亿元的260户私募基金管理公司进行联合抽查,抽查检查结果通过公示系统进行公示,在行业内产生较大影响,有效规范行业秩序、防范金融风险。

2018年产品质量国家监督抽查中，总局共组织开展5次双随机抽查，通过嵌入在中国电子质量监督e-CQS信息化系统中的“双随机”软件，对271种国家监督抽查产品现场进行抽取操作，累计从18万家企业中随机选出2万多家拟抽查企业，从3788家次投标的检验机构中随机匹配765家次检验机构承担国家监督抽查的检验任务。

各级市场监管部门针对产品质量、婴幼儿配方乳粉、医疗器械等公众关注度高的领域强化抽查检查，有效处置了一批隐藏在百姓身边的不合格产品。



2019年2月27日，市场监管总局召开全面推进部门联合“双随机、一公开”监管电视电话会议，部署落实《国务院5号文件》。国务院职能转变协调办公室及发展改革委、交通运输部、海关总署等市场监管领域16个部门参加会议。

截至4月底，15个部门报送了715项随机抽查事项。

农业农村部、海关总署、统计局印发了随机抽查实施细则，税务总局、应急管理部印发了随机抽查实施方案，商务部印发《2018年商务执法工作要点》，为本系统实施“双随机、一公开”监管明确了操作方法。

目前，大部分省（区、市）已出台了全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的实施意见，其他省份也在积极制定贯彻落实文件，近期全国各省（区、市）均可完成部门联合“双随机、一公开”监管工作制度建设。



# 02

## 国务院“双随机、一公开”监管相关制度介绍

- 一、当前“双随机、一公开”监管存在的主要问题
- 二、《意见》制定出台过程
- 三、《意见》主要内容和亮点
- 四、下一步总局牵头部门联合“双随机、一公开”监管的工作考虑

- 1. 监管力量和手段跟不上
- 2. 亟待明确监管责任边界和免责标准
- 3. 需加快部门联合双随机制度平台建设
- 4. 有效覆盖和监管针对性有欠缺

## 一、当前“双随机、一公开”监管存在的主要问题

21

### 监管力量和手段跟不上

基层监管一线力量不够、执法人员普遍紧缺，随机抽取检查人员成为一大难题。

事中事后监管责任的加重和监管事项的下放，基层监管力量与执法检查工作量不匹配的矛盾越来越突出，很难保障随机检查的效果。

联合双随机监管推行，不同部门多个抽查检查事项特别是专业性较强的执法事项被整合成一次检查事项，对执法人员的专业素质和综合能力提出了更高的要求。

一要推进监管资源向基层下沉，随着监管职能下放，经费、编制、技术设备同步下放，加快充实一线力量。

二要提升监管人员能力。

三要加强财力保障和条件支撑。

## 一、当前“双随机、一公开”监管存在的主要问题

22

### 亟待明确监管责任边界和免责标准

未被抽到的企业出现违法违规经营问题特别是发生安全生产事故后，监管部门和执法人员很大概率要被追究责任。

责任边界界定不明晰，导致问责泛化甚至“背锅式”问责时有发生。

一要加快建立健全执法考核制度和评判界限。

二要结合工作态度、工作程序方法、客观条件等进行综合分析，该免责的依法依规免于追究责任。

三是各地区、有关部门应细化免责的具体情形、标准和实施办法，保护执法人员担当作为、干事创业的积极性。

## 一、当前“双随机、一公开”监管存在的主要问题

23

### 需加快部门联合双随机制度平台建设

各部门各条线基本上自建系统，各自为政，数据信息共享、执法资源统一调配存在障碍。

不同地区、不同部门检查事项内容、执法标准、执法文书以及抽查程序、比例和频次要求等差异较大。

需要加快统一制度和平台建设，为联合双随机打造有效载体，提供有力支撑。

一要从国家层面对“一单两库一细则”制度指导规范。

二要整合各类市场监管平台，以公示系统和全国信用信息共享交换平台等为依托，加快形成跨部门跨层级的综合监管平台，实现检查对象、执法人员随机抽取、检查结果自动归集公示，推动双随机结果互认共享，增强监管协同性。

## 一、当前“双随机、一公开”监管存在的主要问题

24

### 有效覆盖和监管针对性有欠缺

无证无照、证照不全、黑作坊没有列入检查对象库，反倒使他们成为监管盲区。

双随机不可能单打独斗，包打天下。

一要双随机全覆盖、常态化同时，对疫苗、药品、特种设备等领域，要实行全主体、全品种、全链条严格监管。

二要对信用等级低、投诉举报多、风险高的行业和领域要增加抽查频次加大抽查比例，对高风险市场主体可列为重点监管对象，实行定向抽查。

三要在双随机同时，对投诉举报、转办交办、数据监测等发现的问题线索，要及时启动执法检查程序，有针对性地实施靶向精准检查，查实后依法依规处理。

## 二、《意见》制定和出台过程

25

李克强总理在2018年6月国务院第11次常务会议上明确指示，要“**尽快制发有力度的文件，明确市场监管部门会同各有关部门联合推行‘双随机、一公开’监管的职责任务，切实形成事中事后监管的新模式、新格局。**”。

在认真总结国务院各部门和各试点地区开展“双随机、一公开”监管的经验做法、充分听取各方面意见建议的基础上，信用监管司代国务院起草了代拟稿。



文件既要重新完善“双随机、一公开”监管各项制度措施，又要在此基础上提出部门联合“双随机、一公开”监管的要求。

## 二、《意见》制定和出台过程

26

### 国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见（国发〔2019〕5号）



2018年6月开始起草，12月17日提交国务院职能转变协调办全体会议讨论。

经发展改革委、教育部等18个部门会签。

2018年12月24日国务院常务会议审议通过。

2019年1月27日经李克强总理签批发布。

## 三、主要内容和亮点

27

### 亮点1 划定了市场监管领域的范围

市场监管、发展改革、教育、公安、人力资源社会保障、生态环境、住房城乡建设、交通运输、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、应急、海关、税务、统计等16个部门

主要考虑：

1. 中共中央《深化党和国家机构改革方案》确定的**市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业五支执法队伍**都属于广义的市场监管范畴，并且监管对象涉及各类市场主体。

2. 其他**一般意义上**认为涉及市场监管职责的主要部门。

## 三、主要内容和亮点

28

### 亮点2 明确了3个阶段目标

到**2019年底**，市场监管部门完成双随机抽查全流程整合，实现“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化。

到**2020年底**，实现市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖，地方各级人民政府相关部门在市场监管领域联合“双随机、一公开”监管常态化。

力争**三到五年时间内**，市场监管领域新型监管机制更加完善，实现综合监管、智慧监管。

亮点3 明确各级政府负责推进“双随机、一公开”监管

- 省级人民政府统筹制定“一单两库”
- 省级人民政府建设省级“双随机、一公开”监管统一操作平台
- 县级以上人民政府负责制定年度抽查工作计划
- 县级以上人民政府负责组织领导本辖区部门联合“双随机、一公开”监管

亮点4 将双随机抽查与个案处理、专项检查有机统一

将抽查事项分为“一般检查事项”和“重点检查事项”，后者抽查比例不设上限，但仍要纳入双随机的流程体系。

01

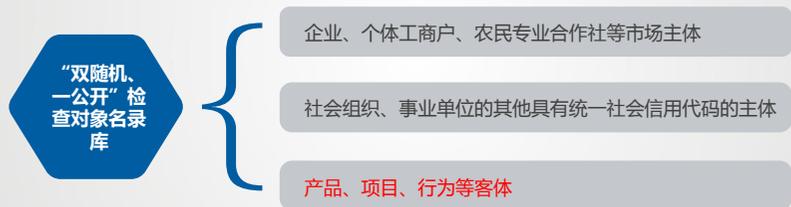
02

03

明确“特殊重点领域”的日常监管不实行“双随机、一公开”。

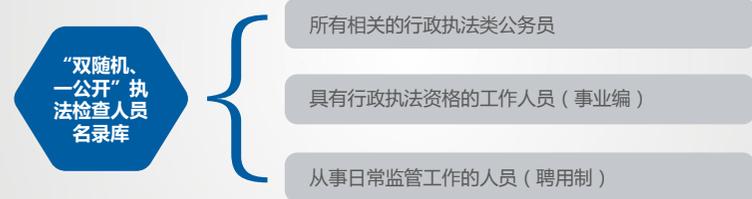
在做好“双随机、一公开”监管工作的同时，对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的违法违规个案线索，要立即实施检查、处置；需要立案查处的，要按照行政处罚程序规定进行调查处理。

亮点5 拓展了检查对象名录库的范围



最大程度兼容各部门的监管模式，满足了专业性抽查的需求，能够有效提高各部门参与部门联合“双随机、一公开”监管的积极性。

亮点6 拓展检查人员名录库的范围



对特定领域的抽查，可在满足执法检查人数要求的基础上，吸收检测机构、科研院所和专家学者等参与，通过听取专家咨询意见等方式辅助抽查，满足专业性抽查需要。

亮点7 明确规定了“双随机、一公开”监管的责任边界

目前“双随机、一公开”监管缺乏有效的责任界定：

双随机监管的职责边界和履职责任缺乏明确的界定，导致履职过程中缺乏信心；一些地方还出现了执法人员因未被抽查到的企业出现问题而被追责的案例。因此，一些地方在部署双随机工作的同时，还要求进行市场巡查、地毯式排查，反而增加了基层的工作量和企业的负担，也影响了双随机监管工作的进一步推进。

监管责任问题并不是一个新问题：

近年来出现了一些一线监管人员因履职不到位被追责的案例，主要集中在安全生产、非法集资、无证无照经营、超范围经营等传统监管风险领域。目前“双随机、一公开”监管体制下的责任体系尚未建立，原有思维定势仍然在地方各级政府延续，有关部门追责的“路径依赖”依然存在。

《意见》对“双随机、一公开”监管责任的规定

各地区、各有关部门要进一步增强责任意识。对忠于职守、履职尽责的，要给予表扬和鼓励，对未履行、不当履行或违法履行“双随机、一公开”监管职责的，要依法依规严肃处理；涉嫌犯罪的，要移送有关机关依法处理。同时，按照“**尽职照单免责、失职照单问责**”原则，对严格依据抽查事项清单和相关工作要求开展“双随机、一公开”监管，市场主体出现问题的，应结合执法检查人员工作态度、工作程序方法、客观条件等进行综合分析，**该免责的依法依规免于追究相关责任**。各地区、各有关部门可以根据实际，细化追责免责相关办法，明确政策标准和评判界线，**既严格问责追责，又有效保护基层执法检查人员担当作为、干事创业的积极性**。

推进5号文明确的15个市场监管领域主要部门制定和完善本部门随机抽查事项清单，**共汇总各部门随机抽查事项共715项，其中总局69项。**

在各部门清单的基础上，按照抽查领域划分，制定国务院层面联合抽查事项清单，明确各领域抽查的牵头部门、参与部门，为各地开展部门联合“双随机、一公开”监管提供参考。

按照中办国办印发的《2019年中央和国家机关督查检查考核计划》的安排，会同各部门于**9-10月份针对个别省市区市人民政府开展部门联合“双随机、一公开”监管的情况开展专项督查。**



03

总局“双随机、一公开”  
监管通知和抽查事项清单介绍

- 一、《通知》制定的背景和目的
- 二、《通知》的主要内容
- 三、关于《抽查事项清单》



### 1. 总体要求

#### 正确处理双随机抽查与其他专项或重点检查的关系

对涉及**重点领域**食品药品、产品质量安全和特种设备安全，**未列入抽查事项清单的事项**，按照现有方式严格监管。

对通过**投诉举报、转办交办**发现的违法违规个案线索，要及时进行检查、处置。

对通过**监测途径**发现的普遍性问题和突出风险，在开展有针对性的检查时，要贯彻“双随机、一公开”的理念，根据实际情况确定抽查行业、抽查区域及抽查比例。

### 2. 统一各项制度

#### 统一编制随机抽查事项清单

总局编制《市场监管总局随机抽查事项清单》。各省（区、市）市场监管部门要依据《清单》，梳理本省级地方性法规、政府规章和依据《行政处罚法》第十六条第一款规定交由市场监管部门行使的监管执法事项，**增加相应内容**，制定本省级抽查事项清单（与105号文相同）。

随机抽查事项分为一般检查事项和重点检查事项（与5号文一致）。

《清单》可以进行动态调整，并及时通过相关网站和平台向社会公开。（与5号文一致）。

### 2. 统一各项制度

#### 统一建立检查对象名录库和执法检查人员名录库

**总局各相关司局**统筹建立各领域统一的检查对象名录库，并实现动态更新，做到“底数清”。各省级市场监管部门要配合做好检查对象名录库建设（105号文规定各省级行政部门建库）。

各省级市场监管部门要建立本省各级市场监管部门执法检查人员名录库（与105号文一致）。

包括各业务条线所有行政执法类公务员、具有行政执法资格的工作人员（比5号文少了“从事日常监管工作的人员”）。

执法检查人员按照执法资质、业务专长进行分类标注，提高工作效率（与105号文基本一致。）

### 2. 统一各项制度

#### 统一制定随机抽查工作规范

**总局适时制定**抽查工作指引，对《清单》包含的各类抽查事项逐一明确检查内容、方法和工作要求。各省级市场监管部门可以根据实际情况制定完善抽查工作细则（105号文只要求省级制定指引）。

目前总局仍有部分业务司局未出台双随机抽查工作指引。

#### 统一监管工作信息化平台建设

各省级市场监管部门要积极推进统一的“双随机、一公开”监管平台建设（与105号文一致）。2019年底前初步实现涉及各类市场主体的双随机抽查依托公示系统统一进行。通过信息化手段提高双随机抽查的规范化、专业化，**实现全过程留痕**（与5号文一致）。

### 3. 规范检查流程

#### 制定年度抽查工作计划

县级以上市场监管部门按照上级市场监管部门工作要求和省级抽查事项清单统筹制定年度抽查工作计划，并报上一级市场监管部门备案（105号文只允许省局制定计划）。各省级市场监管部门要根据实际情况合理安排省级统一抽查和各市、县级自行抽查的分配比例，以及不同地区的抽查比重，于每年1月底前统筹制定省级年度抽查工作计划（省局汇总，不要全部由省里统一抽）。

取消了105号文规定的向省级人民政府报送抽查工作计划的要求。

总局于每年年底前针对《清单》中的各类抽查事项确定下一年度抽查比例范围。总局相关司局确需本级开展抽查的，要汇总形成总局抽查工作计划（与105号文不同）。

各级市场监管部门对随机抽查事项涉及的监管领域，原则上不再部署专项检查和“全覆盖”式巡查。

### 3. 规范检查流程

#### 随机抽取检查对象

各级市场监管部门要按照年度抽查工作计划的安排逐批次抽取检查对象（105号文要求省局统一抽）。

抽取过程中，要按照法律法规规定和监管领域、执法队伍的实际情况，针对不同风险程度、信用水平的检查对象采取差异化监管措施，合理确定、动态调整抽查比例和检查对象被抽查概率（与信用风险分类管理相结合，与5号文一致）。

### 3. 规范检查流程

#### 随机抽取执法检查人员

各级市场监管部门负责本辖区执法检查人员的匹配工作。要因地制宜选择随机抽取执法检查人员的方式（人员匹配不要机械化）。

对执法检查人员有限，不能满足本区域内随机抽查基本条件的，可以采取直接委派方式，或与相邻区域执法检查人员进行随机匹配（主要针对基层监管力量不足的地方和领域）。

#### 合理确定抽查检查方式

现场检查、书面检查、网络检查、委托专业机构检查等方式（比105号文增加了委托专业机构检查）。

鼓励运用信息化手段提高抽查检查效率和发现问题的能力（与大数据监管相结合）。

### 3. 规范检查流程

#### 强化抽查检查结果公示运用

除依法依规不适合公开的情形外（主要考虑食品领域抽查结果的特殊敏感性）。

抽查检查结果通过公示系统、专业抽查系统和部门网站等渠道进行公示（比105号文拓宽了公示渠道，主要考虑公示系统目前尚不能归集和公示非市场主体的抽查检查结果）。

对双随机抽查中发现的各类问题，要按照“谁管辖、谁负责”的原则做好后续监管的衔接（市场监管部门内部线索移转）。

#### 积极开展市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管

实现“进一次门，查多项事”（不强调“一次抽查，全面体检”）。

### 4. 厘清责任边界

#### 基本原则

对未履行、不当履行、违法履行“双随机、一公开”监管职责的，要依法依规严肃处理；涉嫌犯罪的，移送司法机关追究刑事责任。

要坚持“**尽职照单免责，失职照单问责**”原则，各级市场监管部门执法检查人员凡严格依据抽查事项清单和相关工作制度开展“双随机、一公开”监管，检查对象未被抽到或抽到时未查出问题，**只要执法检查人员不存在滥用职权、徇私舞弊等情形的**，免予追究相关责任（比5号文的表述更明确）。

### 4. 厘清责任边界

#### 追责情形

- 未按要求进行抽查检查,造成不良后果的
- 未依法及时公示抽查检查结果,造成不良后果的
- 对抽查检查中发现的涉嫌犯罪案件,未依法移送公安机关的
- 不执行或者拖延执行抽查任务的
- 其他依法依规应当追究责任的

### 4. 厘清责任边界

#### 免责情形

- 按照法律法规规章规定和抽查工作计划安排,已履行抽查检查职责的
- 因现有专业技术手段限制不能发现所存在问题的
- 检查对象发生事故,性质上与执法检查人员的抽查检查不存在因果关系的
- 因被委托进行检查的专业机构出具虚假报告等,导致错误判定或者处理的
- 其他依法依规不应当追究责任的

### 5. 加强组织实施

#### 加强组织保障

健全领导和协调机制,加强经费保障。以实施统一“双随机、一公开”监管为契机,推动各级市场监管部门职能整合后的“化学融合”。

#### 做好宣传培训

加快形成企业诚信自律、社会公众监督的良好氛围。

#### 强化考核督查

可通过督查检查、网络监测、**抽样复查**等方式进行考核,必要时可以将相关情况通报地方人民政府。

共25大类69个抽查事项

- 包含“一般检查事项”49个，“重点检查事项”28个（其中8个事项有交叉）
- 以各类主体为抽查对象的65个，以各类客体为抽查对象的5个（产品质量抽查、获证产品有效性抽查、专利证书专利文件真实性的检查）
- 检查主体为“市场监管总局”的共2大类5个事项（不需要纳入省级清单）
- 共有12大类事项目前仍没有对应的抽查工作指引

营业执照（登记证）规范使用情况的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
检查是否将营业执照置于住所或者营业场所醒目位置，营业执照是否存在涂改行为。

名称规范使用情况的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
检查印章、银行账户、牌匾、信笺等所使用的名称是否与登记注册的名称相同（其中从事商业、公共饮食、服务等行业的企业名称牌匾可适当简化）；是否存在擅自变更名称的行为；合伙企业是否在其名称中标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样。要求提供银行账户名称情况开展核实。

经营（驻在）期限的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
查看营业执照上载明的经营期限，是否存在超出经营（驻在）期限开展经营活动的行为。

经营（业务）范围中无需审批的经营（业务）项目的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
查看营业执照上载明的经营（业务）范围、企业财务资料、对外合同等证明材料，询问相关主管人员、工作人员了解主营业务范围是否与登记的范围一致，排查是否存在超出登记的经营（业务）范围开展一般性经营活动的行为。

住所（经营场所）或驻在场所的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
查看房屋产权证明等住所证明材料，核实登记的住所（经营场所）或驻在场所是否与实际路牌、楼层等情况一致。

注册资本实缴情况的检查。

**检查对象：**《国务院关于印发注册资本登记制度改革方案的通知》明确的暂不实行注册资本认缴登记制的行业企业（26+1）。  
对属于实缴制行业的企业出资情况进行核查，检查企业提交的验资报告、财务报表、银行进账单等证明材料，排查有无虚假出资、抽逃出资、虚报注册资本等线索。

法定代表人（负责人）任职情况的检查。

**检查对象：**企业。  
通过业务系统查询企业法定代表人（负责人）是否担任其他被吊销企业的法定代表人。  
查阅任职证明、股东会决议、董事会决议等文件，检查法定代表人（负责人、执行事务合伙人）是否变更未登记。

法定代表人、自然人股东身份真实性的检查。

**检查对象：**企业。  
现场核查时，原则上要求企业法定代表人到场进行身份问询核实。确实无法到场的，也可通过技术手段远程进行。对自然人股东，可以通过电话、视频、函询等方式对其身份和投资情况进行核实，排查是否存在身份被冒用的情况。法定代表人、自然人股东无正当理由拒不到场或未在规定期限内配合身份核实的，可认定为“不配合检查情节严重”。法定代表人、自然人股东的身份与登记情况不符或有明显欺瞒迹象的，可认定为“发现问题待后续处理”，对企业开展进一步调查。  
本事项所称的法定代表人，也包括企业分支机构的负责人、合伙企业执行事务合伙人或其委派的代表。本事项所称的自然人股东，也包括个人独资企业的投资人、合伙企业的自然人合伙人等。

年度报告公示信息的检查及外国企业常驻代表机构年度报告情况的检查。

**检查对象：**企业、个体工商户、农民专业合作社、外国企业常驻代表机构。  
通信地址、邮政编码、联系电话、电子邮箱等信息；  
开业、歇业、清算等存续状态信息；  
投资设立企业、购买股权信息；  
企业为有限责任公司或者股份有限公司的，其股东或者发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；  
有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；  
网站以及从事网络经营的网店的名称、网址等信息；  
从业人数、资产总额、负债总额、对外提供担保、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息；  
资产状况信息包括营业额或营业收入、纳税总额等；  
行政许可取得和变动信息；  
党建信息。

即时公示信息的检查。

**检查对象：**企业。  
通过查阅企业最新章程、股东会决议、股权转让协议、实收资本明细账或股东名册、审计报告或验资报告、财务报表、银行进账单、行政许可证明、行政处罚决定书、场所使用证明等材料，以及通过比对各部门归集的登记备案、行政许可、行政处罚等信息，确认企业是否将下列信息在信息形成之日起20个工作日内通过国家企业信用信息公示系统准确向社会公示：  
**出资信息、股权变更信息、行政许可信息、知识产权出质信息、行政处罚信息、其他依法应公示的信息。**

将“双随机、一公开”监管作为市场监管的基本手段

- 各业务条线的日常检查要逐步纳入双随机抽查计划
- 尽快汇总制定市场监管总局随机抽查工作指引
- 调整国家企业信用信息公示系统“双随机、一公开”监管模块数据标准
- 统一抽查检查结果表述
- 探索在双随机抽查中突出产品质量、食品安全的核查力度

结语/conclusion



“全面推行‘双随机、一公开’监管，随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开，是深化简政放权、放管结合、优化服务改革的重要举措，是完善事中事后监管的关键环节，对于提升监管的公平性、规范性和有效性，减轻企业负担和减少权力寻租，都具有重要意义。必须认真贯彻党中央、国务院决策部署，全面深化改革，大力推动政府职能转变。各地区、各部门要按照依法施政和促进社会公平正义的要求，全力推进“双随机、一公开”监管改革，狠抓政策配套和督促落实，以科学有效地‘管’促进更大力度地‘放’，着力打造公平竞争的市场环境和法治化便利化营商环境，更好服务企业和群众创业兴业，为促进经济社会持续健康发展作出新贡献”。

—— 李金琼



谢谢!

信用监管司监管指导处 吕幸沐

010-88650792 18991999309