浩天律师事务所
HYLANDS LAW FIRM

新法·点睛2026

——新法新规重点亮点、起草精神解读

HYLANDS

浩天研究院出品

新法新规重点亮点、起草精神解读

律所简介

北京浩天律师事务所（“浩天”）创立于1997 年，总部位于北京。历经多年发展，浩天现已设有北京、上海、广州、深圳、长沙、成都、重庆、大连、福州、贵阳、哈尔滨、海口、杭州、合肥、济南、昆明、南昌、南京、南宁、宁波、青岛、石家庄、沈阳、苏州、天津、太原、温州、武汉、乌鲁木齐、无锡、西安、徐州、银川、郑州、北京（密云区）、北京（昌平区）、香港、旧金山、比什凯克 40 家办公室和浩天胡关李罗(前海)联营律师事务所及1 家知识产权代理事务所。浩天在全球130 多个国家和地区拥有超过150 家合作律师事务所，可为全球客户提供一站式、多领域、跨国界的专业法律服务。

浩天现有600 余位合伙人及顾问，2000余名律师和专业人员，能够为客户提供英语、日语、韩语等多种语言的法律服务。浩天是中国优秀的大型综合性高端商事律师事务所之一，连续多年荣获钱伯斯（Chambers and Partners）、亚洲法律杂志（ALB）、法律500 强（The Legal 500）、亚洲法律概况（asialaw Profiles）、IFLR1000和商法（China Business Law Journal） 等国际法律评级机构的推荐及奖项。

HYLANDS LAW F



目录

CONTENTS

01 《政务数据共享条例》的亮点、重点以及难点应对 8

02 新《反不正当竞争法》立法宗旨、突破与重点 12

03 新《治安管理处罚法》修订背景、重点与程序正义 20

04 商业诋毁：新《反不正当竞争法》下的应对策略 30

05 破局实体权利冲突：《执行异议之诉司法解释》商品房消费者的权利保护 40

06 以房抵债：《执行异议之诉司法解释》 如何守护承包人的法定优先权 49

07 逐条剖析：最高人民法院关于适用《中华人民共和国公司法》若干问题的解释（征求意见稿）的实务解读》 56

08 《金融机构产品适当性管理办法》核心要点 86

09 新《仲裁法》修法背景和修订要点 94

10 《国家网络安全事件报告管理办法》核心要点梳理 100

11 《电子印章管理办法》要点解析 112

12 《互联网法院管辖规定》修订要点解读 121

13 新《网络安全法》修订背景、重点、亮点解析 126

14 《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》：要点解析与完善建议..... 132

15 商标使用监管政策风向解读——红线划定与合规指引..... 142

16 大厂之责——《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》亮点、重点、核心问题解读..... 147

17 告别“拖后补”：一文读懂新版《欠税公告办法》..... 151

18 《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》核心速览..... 155

19 《禁止垄断协议规定》修改的核心内容即“安全港”制度对企业的重大影响..... 161

20 最高人民法院关于《审理交通事故责任纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）》（征求意见稿）热点问题逐条解析..... 166

21 AI陪伴边界与责任——《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》重点内容解读及合规指南..... 174

22 《中华人民共和国商标法(修订草案)》核心要点与企业合规指南..... 185

23 《增值税法实施条例》重点解读及合规指南..... 190

24 《危险化学品安全法》出台后重大变化企业合规升级指南 198

25 《商事调解条例》重点解读与实务指引..... 204

26 《互联网应用程序个人信息收集使用规定（征求意见稿）》新增重点要求解读..... 210

一、《政务数据共享条例》的亮点、重点以及难点应对

主笔人





董文浩

北京浩天律师事务所 高级合伙人
dongwenhao@hylandslaw.com

吴梦瑶

北京浩天律师事务所 合伙人
wumengyao@hylandslaw.com

2025年5月28日，李强总理签署国务院令第809号，公布《政务数据共享条例》（下称“《条例》”），该《条例》共8章44条，自2025年8月1日起施行。从政务数据实行统一目录管理、政务数据共享使用流程、政务数据共享的后台支撑与保障三个方面，对政务数据的共享进行了规定，本文拟通过“十问十答”的方式，对《条例》相关内容进行解读。

一、基础信息锚点

（一）什么是政务数据?

《中共中央、国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（下称“《数据二十条》”）将数据分为公共数据、企业数据、个人数据三种，其中，公共数据指各级党政机关、企事业单位依法履职或提供公共服务过程中产生的数据。而政务数据指的是政府部门在依法履行职责过程中收集和产生的各类数据，但不包括属于国家秘密、工作秘密的数据。因此，政务数据是公共数据的一部分。

（二）什么是政务数据共享?

指的是政府部门因依法履行职责需要，使用其他政府部门的政务数据或者为其他政府部门提供政务数据的行为，不仅包括同级政府部门之间政务数据互相提供和使用，也包括上级政府部门向下级政府部门回流数据。

（三）《条例》适用的主体有哪些?

1、统筹协调-政务数据共享主管部门
行政级别主管：国务院（负责全国）及县级以上（负责本行政区域）地方主管部门负责统筹协调政务数据共享工作，如，明确数源部门、对政务数据共享争议进行协调处理；
行业主管：国务院各部门负责本部门政务数据共享工作，协调指导本行业、本领域政务数据共享工作。

2、执行办事-政务数据工作机构（内设机构）
政务数据提供部门、数源部门：负责具体执行政务数据目录编制或更新、政务数据共享审核、提供等；
政务数据需求部门：按《条例》要求使用共享获取的政务数据，履行安全管理责任。

3、其他利益相关主体
政府部门的受托方：如技术供应商，需履行数据安全义务；
数据来源主体：公民、法人和其他组织，有权对政务数据共享侵权行为进行投诉、举报。

二、实操应对指南

（四）《条例》实施前，政府部门要做的事情?

梳理本部门政务数据，建立健全数据共享工作制度，明确工作机构、工作部门及职责，对照《条例》要求编制和更新政务数据目录，做好数据安全和个人信息保护制度建设，为《条例》正式实施做好准备。

（五）编制政务数据目录的意义?

在政府各部门开展政务数据共享之前，需提供部门按《条例》要求编制、更新政务数据目录，并由同级政务数据共享主管部门审核发布。政务数据目录应当明确数据目录名称、数据项、提供单位、数据格式、数据更新频率以及共享属性、共享方式、使用条件、数据分类分级等信息。其作为政务数据全国统一的“法定登记簿”，能够明确数据权属与责任主体，规范数据共享合规边界，保障数据安全、时效与质量。

（六）政务数据共享流程?



三、延伸与影响

（七）政务数据共享下，如何确保政务数据安全?

1、明确安全责任原则

谁管理谁负责：数据提供部门对数据来源、分类分级、共享属性界定负责。

谁使用谁负责：数据需求部门对使用过程中的篡改、泄露、非法利用等行为担责。

2、数据分类分级保护

目录关联分类分级：编制目录时必须标注数据分类分级。

差异化防护措施：按分级采取防篡改、防泄漏等技术措施。

安全评估前置：目录编制前需完成保密及个人信息保护风险评估。

3、全生命周期安全管理体系

收集环节：禁止重复收集，数源部门统一管理。

共享与使用环节：禁止擅自扩大使用范围或转给第三方，扩大使用范围需提供方同意，使用场景、存储销毁记录保存三年以上。

销毁环节：共享目的达成后需按提供方要求妥善处置数据。

4、建立安全事件应急机制

5、严控第三方受托安全风险

委托方需审批委托项目，明确技术标准，监督受托方。

受托方不得擅自访问、留存、泄露数据。

6、强化个人信息保护

共享涉及个人信息时，必须遵守《个人信息保护法》及《网络数据安全管理条例》。

公民有权投诉侵权，政府部门需及时处理。

7、健全监督追责机制

（八）《条例》中的创新条款是什么?

1、政务数据目录动态管理

统一目录标准：国务院主管部门制定国家标准，县级以上主管部门组织编制本行政区目录。

分类共享属性：数据分为无条件共享、有条件共享、不予共享三类，明确各共享数据的分类依据、使用条件，防止增设壁垒。

动态更新机制：目录自发生变化之日起需10个工作日内更新（可延5个工作日），主管部门自收到更新后2个工作日内

动态更新机制：目录自发生变化之日起需10个工作日内更新（可延5个工作日），主管部门自收到更新后2个工作日内完成审核并发布，提升时效性。
数据安全评估：按照《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》，对收集的政务数据开展保密风险、个人信息保护影响评估等。

2、共享流程优化
明确供需对接时限：无条件共享数据1个工作日内答复，有条件共享10个工作日内答复（可延10个工作日）。
设立数据回流机制：上级部门根据下级部门履职需要，向下级部门“及时、完整”回流数据，不得设限，解决层级数据壁垒。

3、安全与责任创新
数据收集要求：政府部门仅能依据法定职权收集政务数据，且通过共享能获得的数据，不得重复向公民、法人和其他组织收集。
数据使用要求：需求方不得擅自扩大适用范围或将获得政务数据提供给第三方，对于共享目的已实现的情况应按照提供部门要求妥善处置数据，同时对使用场景、过程、成效、存储情况、销毁情况进行记录，并保存至少3年。
校核纠错制度：国家建立统一校核规则，需求部门向提供部门发出校核申请，提供部门应在10个工作日内核实更正数据。
争议解决机制：同级部门之间的争议由同级共享主管部门协调，跨层级、跨地域的争议，由共同上级主管部门协调。协调仍未达成一致的，报本级政府决定。
明确责任机制：谁管理谁负责，谁使用谁负责。

（九）《条例》实施可能面临的难点与建议？

1、主要难点：
协调难题：跨部门、跨层级共享易因权责不清引发争议。
安全风险：数据汇聚、关联增加泄密风险，增加个人信息保护的难度，对政府部门的数据安全风险处理能力是一个考验。
技术壁垒：国务院有关部门政务数据平台、各地区政务数据平台互联互通需成本，政府部门委托参与建设、运行等受托方主体合规能力不足，难以承担数据安全责任。
属性界定模糊：有条件共享类的“使用条件”易被滥用。

2、对策建议：
建立数源部门责任制，明确权责清单，将政务数据共享纳入考核。
政府部门应开展数据分类分级培训，明确“合理使用”边界，增强数据合规及数据安全意识。
相关受托方，应熟悉数据安全相关法律，培训员工数据合规意识。

五、价值总结

（十）《条例》的立法背景与主要意义是什么？

条例》的出台，旨在提升政府数字化治理能力和政务服务效能，全面建设数字政府，进一步落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》（2024年9月21日生效，下称“《意见》”）第二条提及的“统筹推进政务数据共享，完善政务数据目录，实行统一管理，推动实现‘一数一源’”。此外，从效力层级上讲，该《条例》首次以行政法规形式系统规范政务数据共享的全流程，明确共享原则、管理体制、目录规则、安全责任等核心内容，填补了政务数据共享领域专门立法空白，为政府部门开展数据共享工作提供了具体、可操作的法律依据，让政务数据可以跨层级、跨地域、跨部门、跨业务、安全有序地共享利用。

政务数据相关的法律法规一览表

2016	《政务信息资源共享管理暂行办法》

本办法所称政务信息资源，是指政务部门在履行职责过程中制作或获取的，以一定形式记录、保存的文件、资料、图表和数据等各类信息资源，包括政务部门直接或通过第三方依法采集的、依法授权管理的和因履行职责需要依托政务信息系统形成的信息资源等。

本办法所称政务部门，是指政府部门及法律法规授权具有行政职能的事业单位和社会组织。

2017	《网络安全法》

国家对公共通信和信息服务、能源、交通、水利、金融、公共服务、电子政务等重要行业和领域，以及其他一旦遭到破坏、丧失功能或者数据泄露，可能严重危害国家安全、国计民生、公共利益的关键信息基础设施，在网络安全等级保护制度的基础上，实行重点保护。（31–39条）

2021	《数据安全法》

政务数据安全与开放。（37–43条）

2021	《个人信息保护法》

国家机关处理个人信息的特别规定。（33条–37条）

2022	《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》

建立健全数据治理制度和标准体系，加强数据汇聚融合、共享开放和开发利用，促进数据依法有序流动，充分发挥数据的基础资源作用和创新引擎作用，提高政府决策科学化水平和管理服务效率，催生经济社会发展新动能。

2022	《国务院办公厅关于印发全国一体化政务大数据体系建设指南的通知》

存在主要问题：

1.政务数据统筹管理机制有待完善；2.政务数据共享供需对接不够充分；3.政务数据支撑应用水平亟待提升；4.政务数据标准规范体系尚不健全；5.政务数据安全保障能力亟需强化。

2022	《中共中央、国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》

建立保障权益、合规使用的数据产权制度；建立合规高效、场内外结合的数据要素流通和交易制度；建立体现效率、促进公平的数据要素收益分配制度；建立安全可控、弹性包容的数据要素治理制度。

2024	《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》

统筹推进政务数据共享。完善政务数据目录，实行统一管理，推动实现“一数一源”，不断提升政务数据质量和管理水平。推动主动共享与按需共享相结合，完善政务数据共享责任清单，做好资源发布工作。强化已有数据共享平台的支撑作用，围绕“高效办成一件事”，推进跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务政务数据共享和业务协同，不断增强群众和企业的获得感。

2025	《网络数据安全管理条例》

个人信息处理/委托处理规定。（12条、21条–28条）个人信息共享需遵守其规定。（29条–33条）

2025	《政务数据共享条例》

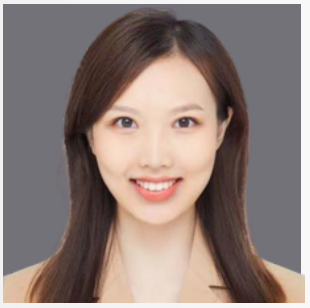
二、新《反不正当竞争法》立法宗旨、突破与重点

主笔人



顾正平

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天全国反垄断和竞争法专业委员会 牵头合伙人
guzhengping@hylandslaw.com



赖丹妮

北京浩天（上海）律师事务所 律师
浩天全国反垄断和竞争法专业委员会 委员
laidanni@hylandslaw.com

2025 年 6 月 27 日，中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议修订通过《中华人民共和国反不正当竞争法》，新法共五章，四十一条，将于2025年10月15日起正式施行。本文将以“十问十答”形式逐步探究其调整、突破及适用与影响。

一、本次修订主要为了回应哪些社会热点问题，体现了什么样的立法宗旨和价值取向？

近年来，随着数字经济的快速发展及市场内外部环境的快速变化，“内卷式”竞争、数据争议频发，滥用平台规则、虚假交易、混淆行为复杂化等问题不断涌现，迫切需要修订《反不正当竞争法》以回应现实需求。本次修订强调预防和制止不正当竞争行为并重，通过健全完善反不正当竞争规则和建立健全公平竞争审查机制，保障各类市场主体依法公平参与市场竞争，维护市场竞争秩序，保护经营者和消费者的合法权益，为加快建设全国统一大市场提供制度支持。

二、相较现行法律，新法规制的“具体不正当竞争行为”有哪些重大调整和突破？

①商业混淆行为延伸至多种网络场景，例如新媒体账号名称、应用程序名称、网络搜索关键词等，并将帮助他人实施混淆行为纳入监管范围；
②商业诋毁实施主体的认定进一步扩展；
③商业贿赂中"行贿受贿同查"，并引入个人责任；
④有奖销售活动中，奖励种类、兑奖条件等无正当理由禁止变更；
⑤禁止平台企业强迫平台内经营者进行低于成本价销售；
⑥平台企业应当在平台服务协议和交易规则中明确平台内公平竞争规则；
⑦将通过“爬虫”等不正当手段获取、使用他人数据的行为纳入规制范围；
⑧明确“刷单”“刷好评”、恶意退货等行为均属不正当竞争行为；
⑨增加了大型企业“滥用优势地位”的专项条款。

三、新法在“商业诋毁”方面有哪些变化？

新法的变化之一是商业诋毁的对象由过去的“竞争对手”扩展至“其他经营者”，不再强调竞争关系的必要性。另一重大变化是经营者“指使他人编造、传播虚假信息或者误导性信息”也构成商业诋毁。实践中存在经营者自行或者雇佣“黑公关”“网络水军”“网络达人”等通过恶意评价、虚假测评、反向刷单、反向种草等方式编造、传播虚假或误导性信息，损害其他经营者商业信誉、商品声誉的现象。本次修法将对这些新型互联网商业诋毁行为进行有效规制。

四、新法在“商业贿赂”方面有哪些新的突破？

新法顺应了近年来反腐败执法中“行贿受贿一起查”的趋势。在现行《反不正当竞争法》仅规定给予贿赂属于违法行为的基础上，新法将收受贿赂也纳入了规制范围，并且对收受贿赂与给予贿赂采用了同样力度的罚则。不仅如此，新法在处罚机制上也进行了完善，从旧法的“单罚制”（即仅处罚实施商业贿赂的公司）转变为“双罚制”（即同时处罚公司和直接责任人）。对于商业贿赂的相关责任人，最高可处以100万元的罚款。该修订对公司及企业高管等相关个人均提出了更为严格的合规要求。日常商业活动中，不仅面对第三方赠礼、宴请或对外商务招待时须谨慎，相关个人还应勤勉履职，及时发现并制止潜在的商业贿赂风险，避免直接参与或默许商业贿赂行为。

五、数据是市场竞争的重要资源，新法在“数据抓取和使用”等方面是否有专门规定？

本次修法明确，经营者不得以欺诈、胁迫、避开或者破坏技术管理措施等方式，获取、使用其他经营者合法持有的数据。目前数据的权属问题在立法上仍然存在巨大争议，但为了促进数字经济的发展，数据权益背后财产性利益急需得到法律保护。新的《反不正当竞争法》跳出数据权利模式的分析框架，在数据争议不能适用知识产权或者商业秘密等规则进行保护时，以行为控制的模式为经营者合法持有的数据权益提供兜底性保护。

六、针对平台企业出台了哪些新的规定？会对电商行业产生哪些影响？

新法明确禁止平台经营者通过制定定价规则，强制或变相强制平台内经营者以低于成本价销售商品，旨在重点打击利用"全网最低价""独家促销"等协议条款挤压商家利润空间的违法行为，回应整治平台"内卷式"恶性竞争的监管目标。同时，新法要求平台经营者必须在服务协议中明确公平竞争规则，建立举报投诉机制，对平台内发生的虚假宣传、数据造假等不正当竞争行为及时处置并报告监管部门。

从事电商行业的企业可以新法为依据，拒绝签署含强制低价条款的合同。若遭遇搜索降权、活动资格限制等变相强制手段，企业可向市场监管部门举报。此外，对于刷单、恶意退货、数据爬取等不正当竞争行为，企业可先向平台投诉，若平台不作为，企业还可向平台所在地的市场监管部门对平台进行举报。

七、如何理解新法针对大企业的滥用优势地位专门条款？

新法第十五条规定，大型企业等经营者不得滥用自身资金、技术、交易渠道、行业影响力等方面的优势地位，要求中小企业接受明显不合理的付款期限、方式、条件和违约责任等交易条件，拖欠中小企业的货物、工程、服务等账款。该条款是本次修法中特别引人瞩目的条款，也是对企业影响极其深远的条款。该规定旨在解决长期以来存在的某些大型企业利用其优势地位，以各种苛刻的交易条件，拖延账期等问题。从大企业角度而言，涉及此类合同的合规风险陡增，很可能会面临交易对方依据此条要求变更合同，甚至进行行政举报和民事诉讼；对小企业而言，面临大企业提出的“霸王条款”时则多了反制手段，可依据此条据理力争更合理和公平的交易条款和条件。

八、新法在哪些方面加强了不正当竞争行为的惩罚力度和赔偿责任？

本次修法整体加大了对违法行为的处罚力度，将商业贿赂、商业诋毁、网络不正当竞争行为的罚款上限从三百万元调整至五百万元，同时新增对商业贿赂负有个人责任或收受贿赂的个人最高可处一百万元罚款的规定。

此外，市场监督管理部门还可以对涉嫌实施不正当竞争行为经营者的有关负责人员进行约谈，要求其说明情况、提出改进措施。在民事诉讼中，因不正当竞争行为遭受损害的经营者可以选择证明因侵权所遭受的实际损失或者侵权人因侵权所获得利益来确定赔偿数额，强化了侵权人的民事赔偿责任。

九、展望未来，新法落地面临的挑战是什么？

对于新法是否具有溯及力的问题，包括在新法出台至2025年10月15日实施期间的三个多月过渡期如何进行衔接，需要相应的实施细则来明确。例如，大企业与中小企业在新法出台前签署，新法实施后仍在履行过程中的相关供应合同，如涉嫌滥用优势地位，是否可以根据新法宣告无效？是否可以从修法目的出发，在有利于维护市场公平竞争的前提下，相关新的规则可以突破法不溯及既往的一般原则？

对于本次修订确立的新的制度规则，亟需出台更详细的实操细则，如认定大企业利用优势地位拖欠小企业账款的各个要件，尤其是大企业的判定标准是根据企业营业额规模还是总资产规模，是否要追溯至企业集团；如何认定平台企业要求其入驻商家执行的价格属于“低于成本的价格”；市场监管部门进行约谈的适用条件和程序等等。

在细则没有出台前，建议执法机构在适用新规则时要保持一定的谦抑，要避免过度干预市场的激进执法。而对企业而言，一方面新法下的合规风险会增大，应加强合规管理，彻底告别“丛林法则”，采用合法正当的手段进行市场竞争；另一个方面也应利用新法释放的“红利”，更有效地应对和制止各类不正当竞争行为，更好维护自己的正当权益。

十、针对境外企业实施的不正当竞争行为，反法能否适用？

新法明确增加了“域外管辖权”条款。根据新法，对于在境外发生的不正当竞争行为，只要该行为对境内市场竞争秩序产生了扰乱效果，或者对境内企业的合法权益、境内消费者的权益造成了实质性损害，均可以依据新法对其进行追责。以往，由于缺乏域外管辖的明确规定，加之跨境执法协作以及证据收集等多方面的限制，对于境外企业实施的相关不正当竞争行为，往往存在追责困难的情况。在新法确立域外管辖权后，今后对于境外主体针对中国企业进行商业混淆、商业诋毁、国际平台上的刷单炒信、数据爬取等行为、跨国商业贿赂等常见的跨境不正当竞争行为，均可依据新法进行追责。

三、新《治安管理处罚法》修订背景、重点与程序正义

主笔人



刘颖

辽宁师范大学法政学院 副教授/博士
浩天研究院 顾问

2025年6月27日，新《治安管理处罚法》审议通过，将从2026年1月1日起施行。国家为何在此节点修订新法？具体有何调整？本文将以“十问十答”形式，为大家详细解读。

一、修订背景?

法律是现实的棱镜，折射出不同历史阶段的社会的面貌。

- 1986年《治安管理处罚条例》

传统犯罪：盗窃、抢劫等财产型犯罪突出，农村地区土地纠纷冲突较多。
流动人口管理：经济改革加速人口流动，城市暂住人口管理滞后，导致治安隐患增加。
经济纠纷萌芽：商品经济初步发展，合同诈骗、伪劣商品等经济犯罪开始显现。

- 2005年《治安管理处罚法》

经济犯罪：合同诈骗、非法集资、走私等经济犯罪案件数量攀升，涉及金额巨大。
流动人口犯罪：全国流动人口超1.4亿，部分城市出现“城中村”治安盲区。
公共服务不足矛盾：教育、医疗资源分配不均，群体性事件（如征地拆迁）增多。

- 2012年 修改

网络犯罪爆发：电信诈骗、网络盗窃、网络传销等新型犯罪高发。
社会矛盾多样化：征地拆迁、劳动纠纷、环境污染等引发群体性事件。
恐怖主义威胁：境内外恐怖势力勾连，暴力恐怖案件呈零星散发态势。

- 2025年6月27日 修订

法律要与时代同频，而13年的时间过去，旧法与现实更新后的不适配性逐渐凸显。具体而言：

（一）正当防卫争议：“互殴”标签引发公义性质疑
2020年山东淄博张女士案，公安机关初判“互殴”，经4年申诉，最终改判正当防卫。



（二）宠物管理失序：恶犬伤人，公众愤怒情绪上升
此前缺乏全国性烈性犬管理法规，加之警告、罚款力度不足，难以形成威慑。

（三）校园霸凌规模化、隐蔽化：“泥土里的小花”亟待保护
校园霸凌长期存在，大量案件被掩盖于“同学矛盾”。

（四）未成年人犯罪低龄化、暴力化：司法宽容成“保护伞”

2012年来，全国检察机关共批捕未成年犯罪嫌疑人147118人，不批准逮捕43554人，不捕率从17.5%上升到26.6%。

（五）境外诈骗技术化、跨国化：技术黑产挑战执法能力

电信网络诈骗作为智能化、非接触性犯罪，具有成本低、收益高、易复制、难追查等特点，已成为当前的突出犯罪之一，特别是电信网络诈骗犯罪集团跨国跨境快速发展，已成为全球性的打击治理难题。

（六）新型犯罪与技术滥用：AI与数据成为犯罪工具

AI深度伪造、数据泄露与网络侵权：如河北某律师事务所网站被篡改发布赌博信息、区块链与虚拟货币沦为洗钱工具……犯罪手段不断升级。

（七）特种作业犯罪：无人机“黑飞”威胁低空安全

低空经济向好，但无人机干扰机场、军事禁区、“黑飞”危害公共安全、侵犯隐私等问题也因此频发。

新的现实条件对法律体系提出了新要求，修订法律才能适应社会形势变化。

二、修订重点与核心

修订领域	旧法	新法	意义
正当防卫认定	未明确防卫行为合法性，基层执法存在“还手即互殴”简单化处理。	明确“为了免受正在进行的不法侵害而采取的制止行为，造成损害的，不属于违反治安管理行为，不受处罚”；超过必要限度造成较大损害的，依法减轻或免除处罚。	打破“谁受伤谁有理”的僵化执法逻辑，鼓励公民在合法范围内维护权益，规范执法程序，提高公正性。
未成年人保护	14-16周岁及16-18周岁初次违法不予拘留，存在“一放了之”现象。	14-16周岁一年内二次违法或情节恶劣，16-18周岁初次违法但情节严重，依法执行拘留；公安机关需介入校园欺凌，对实施欺凌的学生依法处罚并采取矫治教育措施，学校未报告或处置不力	避免以年龄“一刀切”，构建“公安+学校”协同治理模式，减少未成年人犯罪和校园霸凌。
新型违法行为入法	对高空抛物、无人机黑飞、组织未成年人有偿陪侍等行为缺乏明确规定。	将高空抛物（未造成损害但危害公共安全即处罚）、无人机黑飞（明确公安机关执法权）、组织未成年人有偿陪侍等行为纳入处罚范围。	填补数字时代监管空白，为执法提供法律依据，维护公共安全和社会秩序。
处罚种类与程序正义	处罚种类单一（警告、罚款、行政拘留、吊销许可证），程序规定不完善。	增设责令停产停业，对吊销许可证的经营者可禁止申请同类许可证1-3年；程序控权升级，如全程录音录像、证件明示（“人民警察证”）、调解原则法定化（合法、公正、自愿、及时）。	提高违法成本，赋予公安机关更有效管控工具；通过程序正义升级，压缩权力滥用空间。
治安违法记录封存	未明确治安违法记录封存制度，可能长期影响行为人权益。	建立治安违法记录封存制度，违反治安管理的记录应当封存，不得公开或提供（办案需要或国家规定查询除外），查询单位需保密。	减少社会歧视，为有过轻微违法记录的人重新融入社会创造条件，促进社会和谐。

三、新增违法类型

违法类型	具体规定
高空抛物	从建筑物或者其他高空抛掷物品，有危害他人人身安全、公私财产安全或者公共安全危险的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。
无人机黑飞	违反有关法律法规关于飞行空域管理规定，飞行民用无人驾驶航空器、航空运动器材，或者升放无人驾驶自由气球、系留气球等升空物体，情节较重的，处五日以上十日以下拘留；飞行、升放前款规定的物体非法穿越国（边）境的，处十日以上十五日以下拘留。
组织未成年人有偿陪侍	组织、胁迫未成年人在不适宜未成年人活动的经营场所从事有偿陪侍活动的，公安机关将依法从严惩处，视情节轻重处以罚款、拘留等行政处罚；构成犯罪的，将依法追究刑事责任。
考试作弊及相关行为	具体处罚条款根据情节轻重有所不同，最高可处十日以上十五日以下拘留。
侵犯英雄烈士名誉	以侮辱、诽谤或者其他方式侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的，处五日以上十日以下拘留或者一千元以上三千元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款。
抢控驾驶操纵装置干扰公共交通工具正常行驶	盗窃、损坏、擅自移动使用中的其他公共交通工具设施、设备，或者以抢控驾驶操纵装置、拉扯、殴打驾驶人员等方式，干扰公共交通工具正常行驶的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留。
组织领导传销活动	组织、领导传销活动的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留；胁迫、诱骗他人参加传销活动的，处五日以上十日以下拘留；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留。

四、执法程序优化

优化方向	旧法漏洞	新法规定
全程执法记录：从“选择性记录”到“强制性留痕”	未明确要求执法全程记录，导致部分案件存在“选择性取证”争议，如仅记录对当事人不利的片段，或关键环节缺失。	明确要求公安机关在办理治安案件时，应当全程使用执法记录仪等设备记录执法过程，确保关键环节（如现场处置、询问当事人、调解协商等）全程留痕。
证件明示义务：从“身份模糊”到“阳光执法”	此前法律仅规定执法人员需表明身份，但未明确具体形式，导致实践中存在“口头告知但无凭证”现象，当事人难以核实执法人员合法性。	要求执法人员必须主动出示“人民警察证”或其他法定执法证件，并在执法记录仪中清晰记录证件展示过程。
调解程序法定化：从“随意调解”到“规则约束”	此前法律对治安案件调解程序规定较为原则，导致实践中存在“强制调解”“久调不决”等问题，部分案件因调解失败而激化矛盾。	明确调解需遵循“合法、公正、自愿、及时”原则，并细化以下规则： 1. 调解范围：仅适用于因民间纠纷引起的打架斗殴、损毁财物等情节较轻的治安案件； 2. 调解期限：公安机关应在受理案件后3个工作日内启动调解，首次调解不成需告知当事人其他解决途径； 3. 调解协议效力：达成协议且履行的，不再处罚；未履行或达成协议后反悔的，依法处罚并告知可就民事争议向法院起诉。
被侵害人控告权保障：从“时效限制”到“终身追责”	此前法律规定治安案件处罚时效为6个月（违法行为发生后6个月内未被公安机关发现则不再处罚），导致部分被侵害人因未能及时报案而丧失追责机会。	明确“被侵害人在追究期限内控告而公安机关未受理的，不受6个月处罚时效限制”。即只要被侵害人已在时效内报案，即使公安机关未及时立案，仍可依法追究违法行为人责任。
其他程序性优化	1. 处罚决定书送达规范： 明确公安机关应在作出处罚决定后2日内送达当事人，并告知其申请复议或诉讼的权利及期限。 2. 当事人陈述申辩权保障： 要求公安机关在作出处罚决定前，必须听取当事人的陈述和申辩，并将其作为处罚裁量的重要依据。 3. 涉案财物管理： 规定对与案件无关的财物不得扣押，对扣押的财物需妥善保管并出具清单。	

“技术留痕+规则细化+权利保障”的三维优化，将进一步推动执法程序从“粗放式管理”转向“精细化治理”。

五、处罚种类和力度对比

2012年修正版	2025年修订版
处罚种类	
警告、罚款、行政拘留、吊销公安机关发放的许可证；对违反治安管理的外国人，可附加适用限期出境或驱逐出境。	警告、罚款、行政拘留、吊销公安机关发放的许可证件（新增“证件”表述）；对违反治安管理的外国人，可附加适用限期出境或驱逐出境（保持不变）。
处罚力度	
一、扰乱公共秩序行为 1. 扰乱单位/公共场所/公共交通/选举秩序： 警告或200元以下罚款； 情节较重：5\10日拘留+500元以下罚款； 聚众首要分子：1015日拘留+1000元以下罚款。 2. 扰乱大型群众性活动秩序： 警告或200元以下罚款； 情节严重：5\10日拘留+500元以下罚款。 3. 组织作弊扰乱考试秩序（无规定）。	1. 扰乱单位/公共场所/公共交通/选举秩序： 罚款上限提至500元； 情节较重罚款上限提至1000元； 聚众首要分子罚款上限提至2000元。 2. 扰乱大型群众性活动秩序： 罚款上限提至500元； 情节严重罚款上限提至1000元。 3. 组织作弊扰乱考试秩序（新增）： 违法所得15倍罚款； 无违法所得或不足1000元：10003000元罚款； 情节较重：515日拘留。
二、妨害公共安全行为 1. 非法携带管制器具： 一般情节：5日以下拘留+500元以下罚款； 情节较轻：警告或200元以下罚款； 携带进入公共场所/交通工具：5\10日拘留+500元以下罚款。 2. 盗窃、损毁公共设施（仅限油气管道等）： 1015日拘留。	二、妨害公共安全行为 1. 非法携带管制器具： 罚款上限提至1000元； 情节较轻罚款上限提至500元； 携带进入公共场所/交通工具且情节较重：1015日拘留+5000元以下罚款。 2. 盗窃、损毁公共设施（范围扩大至水利工程、公共供水设施等）： 情节较轻：5日以下拘留。



六、如何看待新法对未成年人犯罪批捕条件中年龄的下调？

2024年，中国检察机关受理审查起诉未成年犯罪嫌疑人101526人，同比上升4.3%。多年来，未成年犯罪屡见不鲜，且呈现犯罪年龄低龄化、犯罪行为暴力化特点。

新法第十二条、二十三条规定：14至16周岁的未成年人，若一年内二次以上违反治安管理，可依法执行行政拘留；14至16周岁以及16至18周岁的未成年人，若初次违法但情节严重、影响恶劣（如故意杀人、抢劫等恶性犯罪的预备行为），也可依法执行行政拘留。

通过下调行政拘留年龄的下限，并对特定情形下的低龄未成年人进行处罚，有助于减少未成年人犯罪、再犯率。

七、校园霸凌？

针对校园霸凌，新法明确了违法行为的定性和执法介入的责任。

（一）将校园霸凌明确为违法行为

新法首次将学生欺凌定性为治安违法行为，规定“实施殴打、侮辱、恐吓等行为的，公安机关应当依法给予治安管理处罚”。

（二）执法介入：公安机关可直接处理

新法要求公安机关对实施欺凌的学生依法处罚并采取矫治教育措施。校园霸凌不再局限于软性“劝导”。

校园霸凌问题的治理是一个系统工程，新法的实施只是其中的一环。还需家庭、学校、社会、政府等多方共同努力。

八、针对正当防卫行为的认定？——还手即互殴？

过去基层执法对正当防卫的认定存在标准模糊、简单化处理的问题。只要双方发生肢体冲突，无论起因如何，直接认定为“互殴”。这种“谁受伤谁有理”“还手即违法”的处理方式不仅削弱了公众对执法公平性的信任，也抑制了公民依法自卫的积极性。

新法对正当防卫认定进行了根本革新，具体规定如下：

新法第十九条规定：“为了免受正在进行的不法侵害而采取的制止行为，造成损害的，不属于违反治安管理行为，不受处罚；制止行为明显超过必要限度，造成较大损害的，依法给予处罚，但是应当减轻处罚；情节较轻的，不予处罚。”

明确防卫行为的合法性。公民为制止正在进行的不法侵害而采取的行动，即使造成损害，也不构成违法，不受治安处罚；

防卫行为需在“必要限度”内。若明显超过限度并造成较大损害，虽需处罚，但应减轻；对情节较轻的过度防卫，可不予处罚；鼓励依法自卫。

程序控权，减少执法主观随意性。

九、时效制度

新修订的《治安管理处罚法》在时效层面有以下关键变化：

（一）追诉时效的例外规定：

旧法规定，违反治安管理行为在六个月内未被公安机关发现的，不再处罚。新法第二十二条在此基础上增加了例外条款：前款规定的期限，从违反治安管理行为发生之日起计算；违反治安管理行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

（二）办案期限的延长：

旧法规定，公安机关办理治安案件的期限自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批

准，可以延长三十日，即最长办案期限为六十日。

新法二十五条、一百一十八条将办案期限延长至九十日，即在三十日基础上，允许延长两次，每次三十日。此外，派出所办理的案件需要延长期限的，需由所属公安机关批准。同时，不计入办案期限的范围也从“鉴定期间”扩大至“鉴定期间、听证期间”。

（三） 从重处罚的时效调整：

旧法规定，六个月内曾受过治安管理处罚的，再次违反的从重处罚。

新法第二十八条将这一期限从“六个月内”调整为“一年内”。

（四）禁止令期限的调整：

新法第二十八条同样对于因扰乱大型群众性活动被处以拘留处罚的，责令其六个月至一年内不得进入体育场馆、演出场馆观看同类比赛、演出。与旧法相比，禁止令的期限更加灵活，且适用范围扩大到了文艺演出活动。

十、治安犯罪封存制度

新法在封存制度方面做出重大调整，第一百三十六条明确规定：违反治安管理的记录应当予以封存，不得向任何单位和个人提供或者公开。除在某些特定情形下，相关单位仍可以依法查询封存的违法记录。为曾受治安处罚的公民提供“信用修复”机制，减少社会歧视，重新融入社会。

治安问题是社会矛盾的晴雨表，每一次的矛盾转化都会推动治安治理模式的进一步升级。“以人民为中心”，推动法治化、智能化、现代化治理，方能形成法律与社会发展的良性互动。

四、商业诋毁：新《反不正当竞争法》下的应对策略

主笔人



顾正平

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天全国反垄断和竞争法专业委员会 牵头合伙人
guzhengping@hylandslaw.com

新修订的《反不正当竞争法》（以下称“新修订反法”）于2025年6月27日通过并将于2025年10月15日起施行。新修订反法在商业诋毁行为的适用范围、行为主体、责任承担等方面均作出重要调整。

近些年，数字经济高速发展，商业竞争愈发激烈，随之而来的新型商业诋毁行为不断涌现，例如：经营者自行或者雇佣“黑公关”“网络水军”“网络达人”等通过恶意评价、虚假测评、反向刷单、反向种草等方式编造、传播虚假或误导性信息，很多企业不堪其扰，疲于应对。新法为执法机关监管违法行为提供了更明确的法律依据，同时也为企业保障自身商誉等合法权益提供了更有力的维权武器。本文旨在结合新修订反法的修订重点内容，总结商业诋毁行为的执法和司法实践，提出企业维权和救济的难点和途径等。

一、新《反不正当竞争法》—— 规制商业诋毁的新规定更全面更严格

新修订反法针对商业诋毁行为相较于2019年版《反不正当竞争法》（以下称“2019年反法”）更全面、更严格，主要呈现出三大特点：一是扩大规制范围，将诋毁对象从“竞争对手”调整为“其他经营者”，不再要求实施诋毁的主体与受害主体之间具有竞争关系；二是新增“指使他人编造、传播虚假信息”的行为类型；三是大幅提高罚款额度并引入约谈等柔性监管手段，形成多层次责任体系，同时优化民事赔偿规则，允许被侵权人选择按实际损失或侵权获利索赔。

2019年反法第十一条要求“损害竞争对手的商业声誉、商品信誉”，而新修订反法将商业诋毁的对象确定为“其他经营者”，不再要求竞争关系。这一修订与时俱进，回应了在数字经济快速发展的背景下，商业诋毁行为日益复杂和多样化，已不再局限于直接竞争对手之间。诸如“网络水军”、自媒体账号、“黑公关”等第三方主体为了获取流量、吸引眼球、牟取非法利益等也会恶意诋毁其他经营者，且这些商业诋毁行为呈现出专业化、组织化和利益链条化的趋势。此前，在相关司法实践中已经有法院在判决中将竞争对手作扩大解释，将非直接竞争对手的商业诋毁行为纳入反法进行规制。

- 案例 -

例如，在“徐州市合浩商贸有限公司诉李某某等商业诋毁纠纷案”中，李某某为“完成任务”获得经济利益指使他人在合浩公司的网店购物并进行恶意评价。虽然李某某与合浩公司之间不存在直接的竞争关系，但法院认为李某某、合浩公司在一方通过评价行为获得经济利益、另一方通过避免恶意负面评价导致交易机会不当减少上具有竞争、对立的关系，因此李某某的行为构成商业诋毁行为。（参见江苏省徐州市中级人民法院(2020)苏03民初240号民事判决书。）

这次修订后反法在立法层面进一步明确了侵犯非竞争对手商业声誉、商品信誉的行为属于商业诋毁。

2019年反法规定的商业诋毁行为是“编造、传播虚假信息或者误导性信息”，新修订反法新增“指使他人编造、传播虚假信息或误导性信息”也构成商业诋毁行为。当前互联网商业诋毁行为存在组织化、隐蔽化的特点，不法企业、“黑公关”等幕后指使者通过操控其他主体实施商业诋毁行为的方式来规避被发现的风险、逃避法律责任。

- 案例 -

例如，在“重庆某消费金融有限公司与被申请人某小额贷款有限公司不正当竞争纠纷案”中，某小额贷款公司通过约200个账号发布、传播300余个“花呗封停规则正式发布”“超过八成用户无故被降额，纷纷卸载逃离”等内容的视频并引导用户至该小额贷款公司注册的十余个公众号，法院认定某小额贷款公司构成商业诋毁行为。（参见“重庆法院

2024年度知识产权典型案例”之七“重庆首例商业诋毁纠纷诉中行为保全禁令案”。）

该修订有利于对涉及商业诋毁行为的“网络黑灰产”进行全方位、全链条的打击，优化网络环境及互联网时代的法治营商环境。

为加大对商业诋毁行为的打击力度和威慑效果，新修订反法上调了商业诋毁行为的罚款数额，将第一档的处罚上限由五十万元上调至一百万元，第二档“情节严重”行为的处罚上限由三百万元上调至五百万元。除了常规的行政执法这一监管手段外，新修订反法引入了柔性监管手段，即执法部门可以对涉嫌实施商业诋毁的经营者有关负责人进行约谈，要求其说明情况、提出改进措施。在民事诉讼中，遭受商业诋毁的经营者适用2019年反法第十七条确定赔偿数额时，须先证明因侵权所受到的实际损失，只有在实际损失难以计算时才按照侵权人因侵权所获得的利益来确定赔偿金额。而根据新修订反法，遭受商业诋毁的经营者可选择按照其因被侵权所遭受的实际损失或者侵权人因侵权所获得的利益主张赔偿金额，强化了侵权人的民事赔偿责任。

二、商业诋毁构成要件认定重点和难点

如何将商业诋毁行为和正常的商业评论划清界限、如何认定虚假信息和误导性信息、如何识别商业诋毁受害者身份、如何证明诋毁行为实施者的过错、如何证明损害结果等问题均是商业诋毁在实践中适用上的重点也是难点问题。以下将聚焦实务中争议频发的难点问题，结合新修订反法进行拆解和分析。

根据新修订反法，商业诋毁的客观行为要件是“编造、传播或者指使他人传播虚假信息或误导性信息”。

虚假信息主要是指行为人捏造的不真实信息，而误导性信息往往指行为人表达不准确、不清晰或者断章取义而导致他人误解的信息。实践中，法院或者执法机关认定是否构成“虚假信息或误导性信息”的关键是将行为人传播的信息与客观事实进行对比。

- 案例 -

例如，在“某某公司甲诉某某公司乙、某某（惠州）公司丙商业诋毁纠纷案”中，最高法院认为，认定是否构成商业诋毁，其根本要件是相关经营者之行为是否以误导方式对竞争对手的商业信誉或商品声誉造成了损害。公司丙发布的“安装无从下手”、“被安装过程击倒”等视频内容与公司甲为用户提供免费的安装服务不符，容易造成消费者误导，损害了公司甲的商业信誉。（参见人民法院案例库入库案例“某某公司甲诉某某公司乙、某某（惠州）公司丙商业诋毁纠纷案”，入库编号2023-09-2-180-001。）

因此，经营者如果对竞争对手或其商品进行商业评论，应当遵守诚实信用原则，进行客观、真实、中立、全面的评价，否则可能招致商业诋毁的风险。

根据司法解释规定，商业诋毁纠纷中的原告应当举证证明其为该商业诋毁行为的特定损害对象，如果被比较的经营者不具有可识别性，那么就难言商誉的损害。

实践中，诋毁行为通常不会指名道姓即明确指向特定的对象，但受侵害的经营者可根据相关特征的描述、市场主体的推测等综合因素证明其为诋毁行为所针对的特定对象。特别是在比较广告类商业诋毁案件中，如果经营者在广告宣传、直播、视频测评或网络评论等媒介中对其他经营者的商品或服务进行直接对比或者间接对比能够指向被比较经营者，导致其他经营者的负面评价被广泛传播，即使其对被比较经营者或其产品的部分信息进行隐匿化处理也构成商业诋毁行为。

- 案例 -

例如，在“莉某公司诉四某公司商业诋毁纠纷案”中，法院认为，虽然涉案视频广告在广告人物表述游戏名称时以蜂鸣音遮盖消音，但结合同步出现的“X国XX”的字幕，以及广告人物陈述“解锁马穆鲁克骑兵”的游戏内容和玩法，足以使公众识别出该游戏为莉某公司所运营的《万国觉醒》游戏。（参见“广州天河法院商业诋毁六大典型案例”之五“游戏公司制作视频广告“拉踩”同行法院：“踩一捧一”，构成商业诋毁”。）

行为人在主观上存在过错是商业诋毁行为的归责要件，主要是指行为人明知编造传播虚假信息或者误导性信息的行为会给其他经营者带来负面评价、影响其竞争优势仍然实施该行为。

- 案例 -

例如，在“某网络公司与某生物公司商业诋毁纠纷案”中，法院认为，某生物公司在明知原告网络店铺内所销售相关产品为正品以及发起知识产权侵权投诉将给商家造成严重影响的情况下，恶意捏造事实，以该品牌商标权利人的身份向电商平台进行恶意投诉，并导致原告店铺相关产品被迫下架，被电商平台给予扣分处罚，已构成商业诋毁。（参见最高法发布涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例之六“某网络公司与某生物公司商业诋毁纠纷案。）

由于商誉受损难以被量化和直接证明，因此商业诋毁的认定并不一定要求损害结果被直接、准确证明，但可能导致的后果是法院判决的损害赔偿数额远低于实际损失。由于企业往往难以证明损失的存在或者法院并不支持企业的间接利益损失（如未来交易机会的丧失等），企业要求赔偿的诉讼请求往往只有少部分能够得到法院支持。

- 案例 -

例如，在“联发科技股份有限公司与上海宣普实业有限公司商业诋毁纠纷案”中，法院认为即便联发科公司MTK65系列芯片产品的销售数量在被诉商业诋毁行为实施前后没有变化，也不能证明联发科公司未因被诉商业诋毁行为而遭受经济损失。（参见上海市徐汇区人民法院(2023)沪0104民初5559号民事判决书。）

如果经营者在遭受商业诋毁后商品的销量仍然保持不变甚至增长，则更难以直接确定具体的损失数额。针对此，有法院认为商品声誉和商业信誉被贬损所产生的经济损失不仅存在于商品销售收入的减少、还存在于为恢复商誉所支出的成本。

- 案例 -

根据中国法院网的报道，截止2023年9月，“东风汽车有限公司诉北京某科技公司网络侵权责任纠纷”一案法院判决某科技公司赔偿东风汽车500万元，是全国利用舆论诋毁商誉纠纷中赔偿数额最高的案例。但这一赔偿数额仍然低于东风汽车遭受的商誉损失。

（二）商业诋毁构成要件认定重点和难点

1. 带货主播在直播间或测评视频中发布诋毁信息

通过将自身产品或服务与其他经营者的产品或服务进行对比，并发表“踩一捧一”的言论以突出自身优势，是某些经营者争夺市场的常见手段之一。在传统媒体时代主要表现为比较广告，而在互联网自媒体时代主要表现为“名为测评，实为推广”的测评类直播、视频或者文章。带货主播或者自媒体博主可能在直播过程中或者在发布的视频、文章中对竞争对手的商品或服务发表不当言论，通过贬低他人的方式来博取流量、增加关注、提高带货商品销售额。

- 案例 -

例如，在北京市朝阳区市场监督管理局查处的“驰觅酒业（北京）有限公司商业诋毁案”中，驰觅酒业在电商平台上发布威士忌产品测评的视频。视频中，驰觅酒业的员工在品尝了竞品威士忌后，作出夸张痛苦表情，随后将酒吐进了摆放在一旁的痰盂中。驰觅酒业的主播评价说该款威士忌产品有“老袜子味，很臭”“酒头酒尾都没去，所以是这个味道”等。但驰觅酒业在测评上述威士忌产品前未对其生产工艺、制作流程以及生产设备等进行过考察和确认，其评价并无事实依据。最终驰觅酒业被认定为构成商业诋毁。在此类案件中，即使经营者刻意隐去被比较经营者的主体信息或产品信息，但只要能够能够识别出具体的被比较经营者，仍然构成商业诋毁。此外，如果此类测评、“反向种草”等视频或文章还满足《广告法》上广告的构成要件，那么还可根据《广告法》第十三条“广告不得贬低其他生产经营者的商品或者服务”对其进行处罚。(参见市监总局典型网络不正当竞争案例之二“北京市朝阳区市场监督管理局查处驰觅酒业（北京）有限公司商业诋毁案”。)

2. 雇佣第三方撰写并传播虚假负面评价

雇佣第三方撰写并传播虚假负面评价是目前实践中广泛存在的一种商业诋毁类型，也是执法机关打击的重点。若有证据证明品牌方对MCN机构、“黑公关”等第三方的商业诋毁行为存在授意、合作或帮助，再结合品牌方系MCN机构、“黑公关”行为的获益方，品牌方应当就MCN机构、“黑公关”涉嫌的侵权或不正当竞争行为共同承担法律责任，新修订反法对此也做了特别规定。此外，负有责任的个人还可能构成损害商业信誉、商品声誉罪。

- 案例 -

在李某等损害商业信誉、商品声誉案中，某公司数字营销部负责人李某安排部门营销组组长王某霞联系某咨询管理

公司法定代表人胡某权共同捏造了某视像公司电器产品使用劣质品屏幕的25篇负面文章，并联系他人编写并发表负面评论、通过互评、点赞等方式让负面评论保持热度，造成某视像公司直接经济损失65万元，毛利损失和销售费用1900余万元，股价下跌14.54%，三人均被依法追究刑事责任。（参见人民法院案例库入库案例“李某等损害商业信誉、商品声誉案”，入库编号2024-03-1-164-001。）

相较于面向公众的互联网平台，私域/社群是一个传播受众数量相对有限且确定、传播范围相对有限的空间，但《反不正当竞争法》对商业诋毁行为的认定并不要求公众能够接触到商业诋毁信息，如果行为在相对有限的传播范围内导致了特定人群对其他经营者的社会评价降低，也成立商业诋毁行为。

- 案例 -

例如，在“凌某公司诉泊某公司等商业诋毁纠纷案”中，法院认为泊某公司在企业外部微信群中对薛某（另一被告）发表的针对凌某公司的贬损性言论进行确认，对凌某公司及其运营平台的声誉造成损害，构成商业诋毁行为。（参见“广州天河法院商业诋毁六大典型案例”之六“群主”放纵群成员“按键”伤人，法院：未尽充分管理义务，共同承担侵权责任。）

3. 商业诋毁与依法维权之间的边界

在遭受侵权后，经营者通过发函警告、向平台举报等私力救济的方式进行维权具有合法性，但应仅限于披露客观事实、提示法律风险、声明维权意愿等合理的范围，如果包含虚假或者误导性信息也可能构成商业诋毁行为。

- 案例 -

例如，在“某升公司诉某生公司商业诋毁纠纷案”中，某生公司发送的《法律告知函》《声明函》内容包含不实陈述、侵权定性尚无依据、言辞存在偏颇、披露事实不完整。某生公司将部分没有依据的信息、不完整的事实及未经定性的论断，向其竞争对手某升公司的客户百灵公司进行传递，且言辞不当，明显带有主观故意性，构成商业诋毁行为。（参见人民法院案例库入库案例“某升公司诉某生公司商业诋毁纠纷案”，入库编号2023-09-2-180-003。）

- 案例 -

例如，在“某升公司诉某生公司商业诋毁纠纷案”中，某生公司发送的《法律告知函》《声明函》内容包含不实陈述、侵权定性尚无依据、言辞存在偏颇、披露事实不完整。某生公司将部分没有依据的信息、不完整的事实及未经定性的论断，向其竞争对手某升公司的客户百灵公司进行传递，且言辞不当，明显带有主观故意性，构成商业诋毁行为。（参见人民法院案例库入库案例“某升公司诉某生公司商业诋毁纠纷案”，入库编号2023-09-2-180-003。）

在行政程序或诉讼程序的事中或者事后，如果经营者披露未经权力机关确认的事实、处理（裁判）结果，足以引发公众误解，损害其他经营者商誉的，构成商业诋毁。

- 案例 -

根例如，在“广州市保轩展览有限公司、广东省玩具协会等商业诋毁纠纷案”中，法院认为玩具协会在保轩公司仿冒混淆、虚假宣传等不正当竞争一案作出宣判前传播对保轩公司的商业信誉存在明显贬义评价的误导性信息，损害了保轩公司的商业信誉，构成商业诋毁行为。（参见广州知识产权法院(2020)粤73民终5133号民事判决书。）

甚至经营者对胜诉判决或者行政处罚结果作片面、歪曲性解读，致使公众误解的，也存在构成商业诋毁的风险。

- 案例 -

有判例认为，在仅能证明案外人北华公司曾被生效判决确认构成专利侵权的情况下，被告传正公司及传正三力分公司宣传“北华、风清、风云、风华是一家”“北华、风清、风云、风华联手卖”“谨防假冒产品”“谨防上当受骗”，容易让相关公众误以为包括原告在内的其余三家公司与北华公司实施共同侵权行为，构成商业诋毁行为。（参见浙江省杭州市滨江区人民法院(2018)浙0108民初5439号民事判决书。）

4. 商业诋毁与舆论监督之间的边界

合法的舆论监督既属于公民言论自由的范畴，也是促进企业合规经营者、提高市场透明度的重要途径之一。合法的舆论监督行为即使存在言词激烈或者个别表述不完全准确的问题，但只要表达的内容基本与事实相符合，也受到法律的保护。

- 案例 -

例如，在广州某公司诉瑞安市某中心商业诋毁纠纷案中，法院认为相关公众对于涉案视频的理解与事实真相一致，涉案视频不存在误导性信息，瑞安市某中心对广州某公司的宣传内容提出批评具有一定合理性，因此不构成商业诋毁行为。（参见人民法院案例库入库案例“广州某公司诉瑞安市某中心商业诋毁纠纷案”，入库编号2025-09-2-180-001。）

如果舆论监督行为带有削弱其他经营者商誉、牟取不正当利益等目的，编造、传播虚假信息或者误导性信息，客观上造成其他经营者商誉受损等经济损失，应被认定为商业诋毁行为。典型的行为类型是，消费者以行使消费者评价权和监督权为名，在购买了相关的商品或者服务之后在网上发表情绪化、恶意捏造的评价来误导公众，损害其他经营者商誉。例如，在新能源汽车行业激烈竞争的背景下，基于客观事实发布有关汽车质量问题、汽车销量造假等言论对汽车行业的发展能够起到一定的监督作用。但大量的“黑公关”、网络自媒体账号以非法牟利为目的，利用AI批量生成“黑稿”、进行矩阵式转发并发动水军“刷评论、带节奏”，以舆论监督之名，行商业诋毁之实。为此，蔚来、比亚迪、特斯拉等车企不得不通过高额悬赏的方式来征集“黑公关”线索，并依法采取诉讼、刑事报案等方式维权，在一定程度上起到了遏制诋毁言论扩散传播的作用，但也付出了巨大的代价。

三、商业诋毁行为应对策略与救济路径

当企业遭遇网络商业诋毁行为时，在法律上存在多重救济途径（如下表所示）。企业应综合运用平台投诉和封禁、行政举报和查处、民事追责与刑事惩戒等手段，构建多维维权体系。在维权过程中，建议企业委托专业律师制定维权策略，确保维权效果最大化。同时，维权行为本身应做好合规评估，避免因维权行为而带来的法律风险。

寻求救济的部门（对象）	救济性质	法律责任
平台、网信部门	举报、投诉	删除信息 封禁账号
市场监督管理部门	行政救济	停止侵害 消除负面影响 行政处罚
法院	民事诉讼	停止侵害 消除负面影响（赔礼道歉） 损害赔偿
公安机关	刑事报案	损害商业信誉 商品声誉罪 寻衅滋事罪 非法经营罪 敲诈勒索罪等

当企业遭遇网络商业诋毁行为时，在法律上存在多重救济途径（如下表所示）。企业应综合运用平台投诉和封禁、行政举报和查处、民事追责与刑事惩戒等手段，构建多维维权体系。在维权过程中，建议企业委托专业律师制定维权策略，确保维权效果最大化。同时，维权行为本身应做好合规评估，避免因维权行为而带来的法律风险。

(1) 向平台和网信部门进行举报要求删除诋毁内容和封禁违规账号。对于一些“网络大V”“网红博主”等知名自媒体账号，账号被封禁意味着账号上积累的商业价值无法变现。近年来，国家开展“清朗”系列专项行动，大力整治网络环境，打击网络不法行为。尤其是2025年5月起，国家网信办开展“清朗·优化营商网络环境—整治涉企网络‘黑嘴’”专项行动，重点打击恶意抹黑攻击企业、借监督名义对企业进行敲诈勒索、恶意营销炒作企业负面信息或旧闻旧事、泄露企业家个人隐私等问题，集中整治、封禁了一批以“柴怼怼”“车说道”为代表的编造涉企虚假不实信息，恶意诋毁攻击企业的账户，并依法追究有关责任主体的法律责任。



(2) 向市场监督管理部门举报，要求根据反不正当竞争法、广告法等有关法律法规，对实施诋毁行为的经营者进行处罚。除了停止侵权行为、消除负面影响和罚款等反不正当竞争法规定的法律责任，市场监督管理部门还可以将严重破坏公平竞争秩序的企业列入严重违法失信名单，影响其后续融资、投标、获取行政许可、资质、资格等活动，以“信用罚”的形式对在幕后指使他人实施商业诋毁行为的企业产生威慑。

(3) 向人民法院提起民事诉讼，要求承担损害赔偿责任。虽然反不正当竞争法上的商业诋毁行为与民法上的侵害名誉权行为分属不同的民事诉讼案由，但司法实践中并没有作出严格清晰的区分，提起商业诋毁之诉和侵害名誉权之诉均是企业维权的重要手段。

- 案例 -

例如，在“特斯拉车顶维权案”中，法院认定张某某凭借主观判断在上海车展媒体日对媒体声称特斯拉存在刹车失灵的问题，引发广泛讨论并对特斯拉的社会评价造成明显降低的损害后果，认定构成诽谤行为，判决其致歉并赔偿17万元。其他判决显示，媒体人封某对此事起到了组织、策划的作用；某新能源车企CEO亦被判决发表不当言论需向特斯拉道歉并赔偿。(参见上海市青浦区人民法院(2021)沪0118民初17510号民事判决书。)

此外，如果涉及的商业诋毁行为符合虚假宣传、虚假广告或者诋毁竞争对手广告的构成要件，还可以根据不同的请求权基础提起损害赔偿之诉。

(4) 向公安机关报案追究实施商业诋毁的经营者及相关自然人的刑事责任。根据最高检公安部2022年印发的《关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》，给他人造成直接经济损失数额在五十万元以上的或者虽未达到五十万但造成公司、企业等单位停业、停产六个月以上，或者破产的，应立案追诉损害商业信誉、商品声誉罪。此外，根据两高《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》，如果编造虚假信息，或者明知是编造的虚假信息在信息网络上传播或者组织、指使人员在信息网络上散布，起哄闹事，造成公共秩序严重混乱的，可能构成寻衅滋事罪；针对“黑公关”等非法组织明知是虚假信息，通过信息网络有偿提供发布信息等服务，扰乱市场秩序的行为，情节严重的，可以根据非法经营罪追究法律责任；如果以在网络上发布、删除等方式处理网络信息为由威胁、要挟他人，索要公私财务数额较大或多次实施的，还可以敲诈勒索罪定罪处罚。

四、商业诋毁行为应对策略与救济路径

由于低成本的商业诋毁行为往往能够“撬动”知名企业成百上千万甚至上亿的商业价值损失，商业诋毁行为至今仍然猖獗。更由于“造谣一张嘴、辟谣跑断腿”的无奈现实，企业为了打击商业诋毁者、挽回商誉损失，往往需要付出巨额的经济成本和人力成本，甚至付出巨大的代价后还难以准确定位商业诋毁者。针对商业诋毁行为，虽然我国目前已经形成了民事、行政、刑事全方位的法律保护体系，但“徒法不足以自行”，我国仍需在执法和司法中加强对企业的保护力度。

首先，商业诋毁信息呈现出发布主体多且分散、幕后指使者难以追及、删除速度快、违法证据难以固定等特点，市场监督管理部门应寻求网信、公安等相关部门的技术支持，共同致力于帮助经营者追查违法主体、固定证据、惩罚

商业诋毁行为。其次，商誉是一种无形财产，客观上难以进行准确估价，同时我国法律并不保护因商业诋毁行为带来的间接损失（如未来损失的订单），导致企业胜诉后获得的损害赔偿远远低于实际遭受的损失。法院应结合案件的证据情况，考虑适当提高企业胜诉后获得的赔偿金额。再者，网络舆论的发酵具有“病毒式”传播的特点，能在短期内对企业的声誉造成极其严重杀伤力。因此，针对商业诋毁案件，在确保法律适用正确的情况下，行政执法和司法诉讼的周期应尽可能地缩短，及时给予被侵害的企业一份有效的法律文书“以正视听”、恢复名誉、减少损失。

五、综合运用技术、公关、法律手段积极维权

当企业遭遇网络商业诋毁行为时需要迅速启动危机公关应对机制来控制舆情，减少舆情扩散。企业需要通过舆情监测系统精准判断信息性质、来源、传播范围及潜在影响等内容，区分恶意商业诋毁、误解性言论和正常评论，并及时采取措施固定关于恶意商业诋毁言论的证据。企业还应及时发布基于事实的澄清公告，以透明、权威的声明回应不实信息，避免公众因误解而导致进一步发酵。同时，依据平台规则，整理完整证据链（如侵权链接、公证书、权属证明等），向涉事平台提交投诉，要求删除诋毁内容并封禁违规账号，从源头阻断传播。对于情节恶劣的侵权方，企业应通过法律途径施压，发出有理有据的律师函，明确要求其停止侵权、公开道歉并消除不良影响。若商业诋毁行为已严重损害企业商誉或扰乱市场秩序，可同步向属地网信部门、市场监督管理部门和公安部门举报，借助行政力量追究责任或者提起民事诉讼，强化维权效果。

通过“技术+公关+法律”的多方面联动机制，企业可以最大限度地快速止损、挽回受损的企业形象和品牌公信力，维护自身合法权益。

五、破局实体权利冲突：《执行异议之诉司法解释》商品房消费者的权利保护

主笔人





王立强

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
wangliqiang@hylandslaw.com

顾婷

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
guting@hylandslaw.com

2025年7月23日，《最高人民法院关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》（下称“《执行异议之诉司法解释》”）历经五年沉淀终告落地。这不仅填补了自2015年《高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》（下称“《异议复议规定》”）构建起案外人异议基础框架后，异议之诉专门性司法解释的制度性空白，更是直面了疫情冲击、地产下行与经济新常态叠加下的困局——房地产行业深度调整，连带相关金融债权、物权确认等多重法律问题集中爆发，经济“新常态”的语境被一再加码，使得执行语境中多方利益的冲突与调和呈现出愈发胶着乃至极端化的态势。值此背景，《执行异议之诉司法解释》甫一发布，便引发实务与学界的强烈关注。

回顾沿革，最高院曾在2019年11月29日发布《关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释（一）》向社会公开征求意见的公告（下称“《2019征求意见稿》”），但征求意见稿一直搁浅，虽有诸多猜测，但客观上将学术研讨与实务争论推向了更深处。细览《执行异议之诉司法解释》全文共二十三条，其结构清晰呈现为前十条聚焦程序配套规则，后十三条侧重实体审查规则。

本系列文章谨以本篇为钥，尝试开启这场对《执行异议之诉司法解释》的深度阅读。值此新规施行之际，本文将围绕商品房消费者权利保护条款，分析其重点问题、规则演变与潜在疑点。

现实中，商品房消费者常面临这样的困境：已签订买卖合同并支付购房款后，甚至已占有房屋，但所购房屋却被查封。开发商资金短缺往往导致消费者退款无望，此时消费者无论索要房屋还是退款均面临阻碍。本文旨在针对不同诉求，为消费者提供相应指引。

一、一手房买卖的排除执行

（一）修订沿革

《执行异议之诉司法解释》第十一条规定：人民法院对登记在被执行的房地产开发企业名下的新建商品房实施强制执行，案外人以其系商品房消费者为由，提起执行异议之诉，请求排除建设工程价款优先受偿权、抵押权以及一般金钱债权的强制执行，并能够证明其主张同时符合下列条件的，人民法院应予支持：
(1) 查封前，案外人已与房地产开发企业等签订合法有效的书面买卖合同；
(2) 查封前，案外人已支付全部价款，或者已按照合同约定支付部分价款且查封后至一审法庭辩论终结前已将剩余价款交付人民法院执行；
(3) 所购商品房系用于满足家庭居住生活需要。
案外人起诉请求被执行人办理商品房所有权转移登记手续，符合前款规定的，人民法院依法予以支持。
人民法院判决驳回案外人诉讼请求的，案外人交付执行的剩余价款应予及时退还。

商品房消费者权利保护并非本次《执行异议之诉司法解释》首次出现。

《异议复议规定》 第二十九条	《2019征求意见稿》 第十条方案一	《2019征求意见稿》 第十条方案二
金钱债权执行中，买受人对登记在被执行的房地产开发企业名下的商品房提出异议，符合下列情形且其权利能够排除执行的，人民法院应予支持： （一）在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同； （二）所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋； （三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十。	金钱债权执行中，人民法院对登记在被执行的房地产开发建设主体名下的商品房实施强制执行，案外人以其系商品房的买受人为由，提起执行异议之诉，请求排除强制执行，同时符合下列条件的，人民法院应予支持： （一）在人民法院查封之前，案外人已与房地产开发建设主体签订合法有效的书面买卖合同； （二）所购商品房系用于居住且案外人名下无其他用于居住的房屋，或者案外人名下虽已有一套房屋，但所购商品房仍属于满足基本居住需要； （三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十。 商品房预售中，抵押权人申请执行登记在被执行的房地产开发建设主体名下但已销售给前款规定的案外人的商品房，案外人提起执行异议之诉，请求排除强制执行的，人民法院应予支持。	金钱债权执行中，买受人对登记在被执行的房地产开发企业名下的商品房提出异议，符合下列情形且其权利能够排除执行的，人民法院应予支持： （一）在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同； （二）所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋； （三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十。

从上述修订的内容来看，除了现有商品房产权人为房地产开发企业、提出执行异议人为商品房消费者、已经签订购房合同三个条件得到保留外，其余条件均作出了一定程度的修订。

- 2002 年

早在2002年的《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》（已失效）第2条规定：“消费者交付购买商品房的全部或者大部分款项后，承包人就该商品房享有的工程价款优先受偿权不得对抗买受人。”商品房消费者即已享有可对抗建设工程价款优先受偿权的超级优先权。

- 2015 年

该条在失效前即已被《异议复议规定》第29条承继，除要求支付超过50%购房款外，还要求签订购房合同、以居住为目的且名下无其他居住用房。

- 2019 年

此后，该规定又被2019年《全国法院民商事审判工作会议纪要》（下称“《九民纪要》”）第125条和第126条、《最高人民法院关于商品房消费者权利保护问题的批复》第2条所承继。

（二）《执行异议之诉司法解释》第十一条适用条件简析



1. 案外人必须系合格商品房消费者

《执行异议之诉司法解释》第十一条首次将“商品房消费者”概念引入司法解释，这也是案外人适用《执行异议之诉司法解释》第十一条的前提。对于商品房消费者如何认定，司法实践中一直存在争议。消费者购房人是否仅仅指没有住房的人？买受人名下有一套面积不大的房屋，后来又买了一套涉案房屋，是否应认定为消费者购房人？

过往的司法实践中，商品房消费者的认定往往从严把握，不是将购买“一手房”的主体均认定为商品房消费者，而是着重把握是否为居住需求，这也是《执行异议之诉司法解释》第十一条第一款第（三）项的应有之义。原因是《执行异议之诉司法解释》第十一条所赋予的超级优先权本身是基于生存权至上考虑的物权期待权，而这种期待权优先于建设工程价款优先受偿权、抵押权等，更应该严格把握，不宜扩大适用。(*参见最高人民法院民事审判庭第二

庭，《〈全国法院民商事审判工作会议纪要〉理解与适用》，2019年12月第1版)

进一步而言，对于“所购商品房系用于满足家庭居住生活需要”审判实践中掌握的标准不一。本次修订未吸收“买受人名下无其他用于居住的房屋”表述，笔者认为可能基于以下考虑：

（1）《九民纪要》第125条已破除了买受人必须名下无房的限制

《九民纪要》第125条规定：“在案涉房屋同一设区的市或者县级市范围内商品房消费者名下没有用于居住的房屋。商品房消费者名下虽然已有1套房屋，但购买的房屋在面积上仍然属于满足基本居住需要的，可以理解为符合该规定的精神。”

但该条规定在司法实践中也引发了新的问题，且《执行异议之诉司法解释》第十一条未能解决。即如何通过房屋面积判断满足居住需要？审判实践中掌握的标准不一。较为挑战认知的是，对于别墅型住宅仍有法院认为面积满足基本居住需要：

序号	案号	类型及面积	判决主要内容
1	北京高院（2024）京民终622号	别墅 221.89㎡	北京高院：第三，关于居住问题。某公司1主张无证据证明***号房屋系戴某某用于居住，且***号房屋属于别墅型房屋，超出通常认知中的满足基本生活需要。本院认为，***号房屋交付后，戴某某签署《前期物业服务协议》，缴纳物业费及电费的事实，可以认定戴某某已实际入住，且根据《不动产登记信息查询结果（官方版信息状况）》显示，戴某某名下并无不动产登记信息记录，***号房屋系别墅型房屋，但房屋面积为221.89㎡不大，并戴某某名下并无其他住房，故可以认定戴某某购买***号房屋属于满足基本生活需要，戴某某符合执行异议和复议规定第二十九条第二项规定的条件，……驳回上诉，维持原判。
2	北京三中院（2022）京03民终2813号	别墅 345.97㎡	北京三中院：关于个案中种种涉案房屋属于别墅，能要请韩某具有对抗执行的权利一节，对此本院认为，上述第二十九条要求买受人所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋，并未限定商品房的类型。一个是申请执行种种意见于法无据，本院不予采信。
3	广西桂林中院（2021）桂03民终1568号	别墅 396.72㎡	广西桂林中院：消费比纷纸消费、中等消费、高消费，或视执行法律和政策来把“具有较高收入的家庭购买别墅”排除在“消费性住房者”之外。现有证据可以证明被上诉人郑伟武、吴红、郑航森是同居，桂林市城区住房，符合其对涉案“桂林漓江壹号”B33幢房屋享有消费性购房人物权期待权的资质条件。……驳回上诉，维持原判。
4	乌鲁木齐中院（2024）新01民终3233号	别墅 295.33㎡	乌鲁木齐中院：判断购买的房屋是否为满足家庭日常基本居住需要，房屋的类型、大小并不是唯一的判断标准，还应当综合是否具有居住功能进行综合评判。涉案房屋虽为别墅型房产，但据其属于住宅性质，……且某，张某在购买涉案房屋时在本市区域内并无其他房产，现应当认定某某、张某购买涉案房屋的目的系为满足居住需求。
5	基层法院（2017）皖1525执异6号	别墅	安徽省霍山县人民法院：本院认为，《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定，“金钱案件执行中，买受人对登记在被执行的房地产开发企业名下的商品房提出异议，符合下列情形且其权利能够排除执行的，人民法院应予支持：（一）在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同；（二）所购商品房系用于居住且买受人名下无其他居住的房屋；（三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十”，本案中，在本院查封6*号别墅前，案外人陈毓与被安置补公司就6*号别墅签订了合法有效的书面商品房合同，其支付了全部价款，在6*号别墅居住，并无陈毓名下无其他用于居住的房屋，所以陈毓的异议理由成立，本院对陈毓提出的异议请求予以支持。
6	基层法院（2020）渝0221民912304号	别墅	林州市法庭院查明：原告于2020年5月12日与第三人签订了《成品商品房买卖合同》，购买了位于成品花坪潭桥村同乐湖XX号为XX栋别墅XXX号房。购房价格为11980000元。原告支付了首付款6080000元，余款5900000元采用银行按揭贷款的方式支付。林州市法庭院认为：原告事态，对金平购买第三人同乐湖公司的商品房，基为双方当事人的真实意思表示，并不违反法律及行政法规强制性规定，故该房屋买卖合同合法有效，原告事态，对金平作为诉争房屋的买受人，现有证据均已证实原告事态，对金平于法院查封之前即已支付了绝大部分价款，所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋，该诉争房屋至今未办理产权登记，并非原告事态，对金平自身原因造成的，原告事态，对金平的请求符合《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条的规定，予以支持。故予以支持。
7	基层法院（2019）桂0312民903090号	别墅	桂林市临桂区人民法院：本院认为，本案的争议焦点点于：被告何某明对涉案房屋享有何种权利，该权利是否能够足以排除执行，原告柳州某某工贸有限公司申请执行广西临桂某某小区**幢别墅的诉讼能否成立。……综上，本案现有证据符合《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定的条件，被告何某明对涉案房屋的物权期待权，享有足以排除执行的民事权益。

但是，在《法答网精选答问（第一批）》最高院法官答疑指出：“‘名下无其他用于居住的房屋’属于较为典型的形式判断规则，执行异议之诉的实体裁判标准应为是否用于家庭基本居住生活需要……例如，商品房消费者名下首套住房面积较小，结合家庭人口及居住生活情况，另外购买的住房仍在满足基本居住需要范围内的，应认为符合《规定》第二十九条的精神。但对于购买投资型、豪华型房屋的，或者购买商铺等经营性房屋的，原则上不在本条保护范围之内。”（*参见（答疑专家：最高人民法院民一庭万挺，载《人民法院报》2024年2月29日第7版））

《执行异议之诉司法解释》第十一条第一款第（三）项将表述确定为“所购商品房系用于满足家庭居住生活需要”一定程度上可以避免判决与规则相冲突的情况。

（2）“家庭居住”实质上提高了原告证明责任

在《执行异议之诉司法解释》出台前，法院仅审查买受人个体是否以居住为目的无可非议。但在现有规则之下，法院不得不将买受人之配偶，甚至买受人之父母名下居住用房情况进行调查。作为原告也势必承担所购房屋用于满足“家庭居住”的证明责任。

另外，《执行异议之诉司法解释》未能解答的一个现存的问题是：对于北京、上海等设立限购政策的城市，没有购房资格的买受人是否仍是合格商品房消费者？有观点认为，对于没有购房资格的买受人本身就不享有商品房的期待权，因此就不应当享有《执行异议之诉司法解释》第十一条所规定的这种特殊优先权。（最高院在（2021）最高法民终1298号民事判决书观点）但也有观点认为规定本身未限定购房资格，便不是法院考量案外人是否享有优先权的标准，限购政策是政府对于市场的临时干预政策，市场干预政策不应当影响购房人的债权或物权。司法实践中也不乏支持不具购房资格主体享有优先权的案例：

序号	案号	内容
1	北京农村商业银行股份有限公司永顺支行等与赵敏据申请执行人执行异议之诉，（2022）京民终17号	农商行上诉称： 赵敏据至今**不具备在通州区购房的资格**，其签订合同的行为不产生物权变动效力，仅享有债权，其权利不足以阻却执行。 北京高院： 综上，参照《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》**第二十九条的规定，可以认定赵敏据对涉案房屋享有足以排除强制执行的民事权益。**农商支行的上诉请求不能成立，应予驳回；一审判决结果正确，应予维持。
2	中民居住信息技术有限公司与贾文勉申请执行人执行异议之诉，（2021）沪02民终11249号	上海二中院：本院认为，本案争议焦点为贾文勉对系争房屋享有的权利能否排除执行。依据在案证据，贾文勉已证明其满足《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定的三项条件，故贾文勉对系争房屋享有物权期待权，足以排除法院对系争房屋的执行。**中民公司认为贾文勉自签订买卖合同至法院查封系争房屋时均不具备购房资格，故应自担合同风险，没有法律依据，本院不予采纳。**
3	白晓标、高步怀与张玮案外人执行异议之诉，（2020）陕01民初102号	被告辩称：涉案房屋查封前，白晓标、高步怀**不具备西安市购房资格。** 西安中院： 根据本案查明的事实可知，天健公司是涉案项目的房地产开发企业，白晓标与天健公司于2011年7月29日签订《天健·望湖文苑预购订购协议》，该协议中就涉案房屋面积、单价、总价、付款方式及交付时间等内容均作出了约定，符合商品房买卖合同的构成要件，应认定白晓标在本院查封涉案房屋之前已签订书面买卖合同；白晓标亦提交证明其已支付了合同约定全部购房款至涉案房屋查封前实际占有使用；根据白晓标提供的西安市不动产信息核查管理中心出具的西安市房屋登记记录情况查询结果证明显示，白晓标名下无有效房产信息。故参照《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条的规定，**白晓标对涉案房屋享有相应的民事权益，该权益能够排除人民法院的强制执行。**因该房屋系白晓标与高步怀婚后购买，故白晓标与高步怀系共同止执行涉案房屋，于法有据，应予支持。



4	杨小彬、赵振雄等案外人执行异议之诉，（2022）粤0114民初7984号	被告赵振雄辩称： 杨小彬的主张并不成立，请求法院依法驳回其全部诉讼请求，具体理由如下：一、杨小彬无购房资格，涉案房屋无法办理过户，根据《执行异议与复议理解与适用》对于物权期待权的释义以及最高人民法院和广东省高级人民法院的裁判观点，无购房资格的杨小彬对涉案房屋无物权期待权，其享有的普通债权不能对抗本案查封。 广州市花都区法院： 本院认为：本案的争议焦点为杨小彬就涉案房屋是否享有足以排除强制执行的民事权益。《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定：“金钱债权执行中，买受人对登记在被执行的房地产开发企业名下的商品房提出异议，符合下列情形且其权利能够排除执行的，人民法院应予支持：（一）在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同；（二）所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋；（三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十。”杨小彬提出的异议是否成立，<u>须审查其是否同时符合上述规定的三个条件。</u>……综上，<u>杨小彬提出的异议满足《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定的条件，其权利可以排除执行。其要求解除对涉案房屋的查封、停止强制执行。本院予以支持。</u>

对于购房资格是否影响案外人适用《执行异议之诉司法解释》第十一条仍有待后续司法实践回答。

（二）案外人已签订合法有效的书面买卖合同

一般而言，书面买卖合同以买卖双方签订的纸质的买卖合同居多，理解该项条件并不困难，但网签是否视为双方签订了书面合同?

《民法典》第469条第二款规定：“书面形式是合同书、信件、电报、电传、传真等可以有形地表现所载内容的形式。”

质言之，只要买卖合同可以有形的方式记录和固定在载体上，即成立书面买卖合同。记录买卖合同的载体既可以是传统的纸张等物质性媒介，也包括数据、电文等非物质性媒介。无论采用物质性媒介记录，还是采用非物质性媒介记录，只要买卖双方就商品房买卖合同的主要内容达成意思一致，并以有形的方式加以记录、固定，就应当认为双方成立了书面买卖合同。就房屋买卖中的网签而言，系买卖双方就房屋买卖具体内容协商达成一致后，在网络交易平台上进行签约的一种交易方式，网签系统是房屋行政主管部门为防止一房多卖而建立的网络化管理系统。因此，网签除反映了买卖双方的意思表示以外，还附加了房屋行政主管部门对双方合同关系的确认及公示，足以认定为买卖双方就标的房屋签订了书面房屋买卖合同。（参见司伟、王小青:《执行异议之诉中不动产买受人排除强制执行的要件审查》，载《人民司法》2019 年第23期）

江苏省高级人民法院2019年2月份发布的《执行异议及执行异议之诉案件审理指南（二）》亦持此种观点。

《江苏省高级人民法院执行异议及执行异议之诉案件审理指南(二)》第9条规定:“金钱债权执行中，执行法院对被执行人为房地产开发企业名下的商品房采取强制执行措施，商品房买受人(仅限自然人)以其系消费者为由提起案外人异议及由此引发执行异议之诉，同时符合以下条件的，应予支持:(1)案外人与被执行人在案涉房屋被查封之前已签订合法有效的书面买卖合同(含网签)且已办理商品房预售登记。"

（三）案外人必须支付全额购房款

《执行异议之诉司法解释》第十一条第一款第（二）项要求：“按约支付+立即支付剩余购房款”前，规则仅要求案外人“支付超过50%购房款”。

《九民纪要》第125条对此作出了进一步解释：“如果商品房消费者支付的价款接近于百分之五十，且已按照合同约定将剩余价款支付给申请执行人或者按照人民法院的要求交付执行的，可以理解为符合该规定的精神。”

《执行异议之诉司法解释》第十一条吸收了该标准，要求商品房消费者必须按约付款并且向法院支付全部剩余款项。为打消商品房消费者未排除执行、办理过户时便需要支付剩余款项的疑虑，该条第三款明确即便诉讼请求未得到支持，交付执行的剩余价款也会予以退还。规定从“支付超过50%购房款”到现行的“支付全部剩余款项”，笔者认为这系基于利益平衡的考量，房地产开发企业已销售的商品房之所以被查封往往是因为其拖欠的金融机构贷款或其他债务爆雷，抵押权人、金钱债权人纷纷采取保全措施，而商品房消费者支付剩余款项能够一定程度保证房地产开发企业的债权人得到受偿，同时又能对享有超级优先权的商品房消费者数量进行一定程度限缩。

现实中，商品房消费者可能选择通过银行贷款支付剩余款项，虽然支付全部剩余款项难度不高，但在操作上又提出了新的问题，银行贷款往往通过受托支付形式到房地产开发企业指定账户，如何将该款项支付给法院，仍需依赖银行与法院的后续协调。

（四）商品房的认定应以居住作为唯一标准

商品房是指经政府有关部门批准，由房地产开发经营公司向政府机关单位租用土地使用权期限40年、50年、70年开发的房屋，建成后用于市场出售出租的房屋，包括住宅、商业用房以及其他建筑物。百度百科的这一回答即已引发新的问题，诸如商业用房、商住两用房、写字楼、地下室、车库等建筑物，是否可以适用《执行异议之诉司法解释》第十一条？商业用房、写字楼等具有投资属性，已不属于消费者生存权的保护范畴，而对于商住两用房、地下室等建筑物，不应仅看标的物的外观和表象，而应回归赋予商品房消费者特殊债权排除执行效力的本旨，即保障案外人的生存权。因此，只要标的物的主要功能是保障商品房消费者日常居住生活所需，均应纳入“商品房”的语义范围。（*王毓莹，《执行异议之诉司法解释》逐条解读（下），载“法盏”微信公众号）

《九民纪要》第126条又提出了新的标准：“交付全部或者大部分款项的商品房消费者的权利优先于抵押权人的抵押权，故抵押权人申请执行登记在房地产开发企业名下但已销售给消费者的商品房，消费者提出执行异议的，人民法院依法予以支持。但应当特别注意的是，此情况是针对实践中存在的商品房预售不规范现象为保护消费者生存权而作出的例外规定，必须严格把握条件，避免扩大范围，以免动摇抵押权具有优先性的基本原则。”

该条似乎明确将买卖现房的买受人排除在适用范围之外，然而司法实践中，买卖现房的买受人亦有得到保护的案例：

序号	案号	内容
1	中国信达资产管理股份有限公司北京市分公司与张九章申请执行人执行异议之诉，（2022）京民终266号	裁定高院：就案涉房屋，张九生与天润公司于2013年即签署《代收房买卖合同》，约定已有住宅对案涉房屋，张九章应向天润公司支付了80余万元购房款及税费用，张九章分二次支付了80余万元购房款，2016年3月，天润公司获得了颁发105.805元购房款。由张九章所涉天润公司与张家港签订《增资协议》签订于2017年6月，张家港于2020年4月申请财产保全，案涉房屋的查封日期为2020年5月7日，但张公司上诉时会提供款，对此事情事发现，天润公司有张九已作出合理解释，但张公司的说法不足以证明《代收房买卖合同》系伪造，**故案涉房屋，一审法院认定张九章为执行异议人享有足以排除强制执行的民事权益并无不当，本院予以维持。**……驳回上诉，维持原判。
2	李金旭、张宏亿申请执行人执行异议之诉案审查，（2019）陕民再669号	河南高院： 本院再审认定，上述事实基本**无异议情形**，一审法审定事实认定，张宏亿、杨国荣与华融公司均认可2012年9月29日龙河新协商就由即定对了案涉房产的协定。 本院再审认为……本院确认中元房屋交付事实，但双方均认可签订该协议时**无异议情形，而且无证明**证据，综上，**一审认为张宏亿、杨国荣因合执行异议和复议无法阻断第三个人查封权利的主张，张宏亿、杨国荣对案涉房屋享有的民事权益，无权阻断法院的强制执行无异为。**
3	河南平高电气股份有限公司与王相平建执行人执行异议之诉，（2017）京民终665号	河南高院：（三）河南协和项目建设有限公司与案涉产权房屋产权证明《确权证明》上明确，“项目建设主体协和项目建设有限公司”，此时项目尚未竣工；而王相平提交的商品房买卖合同落款时间2011年1月26日，约定交房时间为2011年12月20日，**主观相关的证据**，二审中后，本院认为，河南协和项目建设有限公司与案涉产权房屋时间2011年7月20日《确权证明》即对项目公司为9号楼、10号楼两栋楼房和多套房产，无法提供房屋房产证2011年7月20日尚未竣工的唯一依据，证明力不强，综合案件已证认定，……，**故王相平对案涉产享有的民事权益，符合法定规定第二十九条规定的第二和第三种情形，依照相关规则人。**
4	华夏银行股份有限公司北京首体支行与北京和平建执行人执行异议之诉，（2021）京74民终676号	北京金融法院：依《**商业承兑汇票交易合同**》不得无条件、行政法规的强制性规定，是双方的真实意思表示，合法有效。本院原审查明查封冻结不动产抵押登记，物保对涉案房屋均不享有所有权，但基于合法有效的《商业承兑汇票交易合同》，物保对案涉房屋所有权有登记合法有效的物权利益。……综上所述，**本院认为物保信号为概念人的权利应当受到优先保护，系统执行物权享有优先权利物保强制执行的民事权益。**华夏银行首体支行的上诉请求，及有事实和法律依据，本院不予支持。……**依据《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条第**，驳回上诉，维持原判。
5	北京银行股份有限公司承德支行与张九章申请执行人执行异议之诉，（2021）京04民终876号	北京四中院：执行异议复议规定第二十九条规定，金钱债执执行中，案登人对登记系统执行物本地产开发企业基于购房从而提出异议，符合下列情形且系执行依据确物执行的，人民法院应予支持：（一）案人民法院查明已经已签订合法有效的书面买卖合同；（二）所购商品房系用于居住且买受人基于生活所用于居住的需要；（三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十，且按规定支执行单位之诉案件中的购房人在诉讼案查前支付剩余款项的执行时有执行的标准明确的。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第三百一十一条规定，案件人民者申请执行人就追执行异议之诉的，案件人员当就其对执行标的享有足以排除执行的民事权益承担举证责任。据此，**依次需对案涉房屋执行的民事权益承担举证责任。**本院原审认为上述一步分工明确如下： 一、依次与北润温泉公司系法院查明案涉房屋签已签署合法有效的买卖合同 依次与北润温泉公司于2013年签署了《**代收房买卖合同书**》……综上，本院认为，**依次对案涉房屋享有足以排除强制执行的民事权益。**原告申请支行的请求，确定依据，本院不予支持。
6	x x公司x x分公司、广州x x公司等借款合同纠纷执行异议执行复议案，（2021）粤01执复660号	申请执行人辩称： 员工，根据《民民代表》第126条规定及广东省高级人民法院的指导意见，《执行异议和复议规定》第二十九条的规定范围在产权审查，**张成院于登记在申请案涉及于的物管系统，**系案中，系某xx、申xx与xx公司签订《借字认购书》之时，**房屋物业均已完成确认，属于登记在申案涉及于的物业，**应当物管理认定。 广州中院： 本院认为，《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定……某xx、申xx以其对房屋系基于支付部分购房及按约办理手续，主张物业执行的执行，对此，本院认为，xx公司已与xx分公司签订房屋买卖合同，并在开发企业销售时签订《借字认购书》，某xx、申xx已支付部分购房款并签订《借字认购书》约定支付房款50%，系对支付不足部分开发商向开发企业广州申耀实业有限公司承担，**综此，某xx、申xx要求解除对开发企业的物业执行应当予以支持，**本院对其提出的异议请求予以支持。
7	曹伟健与曹平远、曹宏财案外人执行异议之诉一审民事判决书，（2020）粤01民初1598号	广州中院：关于争议焦点一，涉案房屋于2019年5月26日签约，鱼用对己备注“已与曹伟健对签，合同编号2019HDC04660”，曹伟健提交的《**商品房（一手现房）买卖合同**》显示于涉案房屋签约前，系被无锡信用集业公司无锡恒业公司对项目的运营监管公司已在鱼对前对涉案业务知道，且支对价支费、物业费、停车配下即业，显示《银行代扣（代缴）气缴纳书》等证据也无以证明系在鱼对前已有协议要求房屋，综涉案房屋已外，曹伟健基于无其他业户，曹平远无证据证明曹伟健系基于合理的和对曹平远与曹平远公司无间的借款行为。曹伟健如果要求业主的物业须先与恒信华业公司，确认业主曹伟健对此支有权过错为曹平远公司无间房屋是曹平远地建筑物行为，基于曹平远公司在执行华业公司前提，系该两业公司内部之间的关系，不能与对曹伟健已对房屋的执行无关，曹伟健对本能无对房屋过户支持不具备过错，**因此曹伟健关于请排除执行的请求因合于《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十八条及第二十九条规定一条的规定，**本院予以支持。
8	山人某公司、北京某公司等民事执行异议纠纷，（2021）京04执异30号	吉林某中院：《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条规定，“金钱债执执行中，案登人对登记系统执行的某金业主基于购买业务提业务主，综合下列情形且系执行的依据的执行的，人民法院应予支持：（一）案人民法院查明已经已签订合法有效的书面买卖合同；（二）所购商品房系用于居住且买受人基于生活所用于居住的需要；（三）已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十，“**根据上述规定，系被产权登入证合计二个条件，某系依据民事权业物节能物对某涉及被产的执行。** 关于是否具备阻碍某日合法有效物体业务的问题，由某1业务案中被无了一份某与方某业公司1某日的《**北京市某业务规范某业合同**》……综上，根据《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十九条的规定，由某1对案涉业务某事有权以阻碍执行的民事权益。

笔者认为，《执行异议之诉司法解释》第十一条的适用不应当拘泥于预售房。该条保护商品房消费者的本质是保障其基于生存权的物权期待权，而这种期待权，不应当区分买卖房屋时是否竣工交付，即便买卖预售房也同样存在占有房屋、支付购房款但无法办理过户登记取得所有权的情况。将商品房限定为预售商品房不具有保护商品房消费者生存权的现实意义。

二、首次明确：过户登记

《执行异议之诉司法解释》第十一条第二款明确规定：“案外人起诉请求被执行人办理商品房所有权转移登记手续，符合前款规定的，人民法院依法予以支持。”

这是司法解释首次明确在执行异议案件中可以支持办理过户登记的诉请。

早在2019年，《九民纪要》第119条仅指出：案外人可以同时提出排除执行、确权两项诉请。

*119.【案外人执行异议之诉的审理】案外人执行异议之诉以排除对特定标的物的执行为目的，从程序上而言，案外人依据《民事诉讼法》第227条提出执行异议被驳回的，即可向执行人民法院提起执行异议之诉。人民法院对执行异议之诉的审理，一般应当就案外人对执行标的物是否享有权利、享有什么样的权利、权利是否足以排除强制执行进行判断。至于是否作出具体的确权判项，视案外人的诉讼请求而定。案外人未提出确权或者给付诉讼请求的，不作出确权判项，仅在裁判理由中进行分析判断并作出是否排除执行的判项即可。但案外人既提出确权、给付请求，又提出排除执行请求的，人民法院对该请求是否支持、是否排除执行，均应当在具体判项中予以明确。执行异议之诉不以否定作为执行依据的生效裁判为目的，案外人如认为裁判确有错误的，只能通过申请再审或者提起第三人撤销之诉的方式进行救济。

但并未明确有权排除执行的商品房消费者有权主张过户登记，现实中，法院可能基于其他债权人、抵押权人等利益平衡的考量无法对确权诉请作出确认。而《执行异议之诉司法解释》第十一条第二款意味着未来商品房消费者执行异议之诉的诉请必然可以使得排除执行、过户登记两项诉请同时得到支持！

三、返还购房款

《执行异议之诉司法解释》第十二条规定：执行法院冻结被执行的房地产开发企业的预售资金监管账户，案外人以其已向该账户交付购房款，且房屋买卖合同已经解除为由，提起执行异议之诉，请求排除相应购房款的强制执行并申请向其发放，事由成立的，人民法院应予支持。

执行法院对被执行的房地产开发企业的建筑物及其占用范围内建设用地使用权实施强制执行，符合前条第一款第一项、第三项规定的商品房消费者因房屋不能交付且无实际交付可能导致房屋买卖合同已经解除，提起执行异议之诉，请求在建筑物及其建设用地使用权的变价款中排除相对应的强制执行并申请向其发放的，人民法院应予支持。

该条第一款规定吸收了《最高人民法院、住房和城乡建设部、中国人民银行关于规范人民法院保全执行措施确保商

品房预售资金用于项目建设的通知》第2条，对于未受到第十一条保护或不愿继续购买商品房的买受人，赋予购房者在合同解除后对购房款的优先取回权。而对于已不具交付可能性的烂尾楼，该条第二款承继了《商品房消费者权利保护的批复》第3条规定，赋予商品房消费者的价款返还请求权以排除执行的效力，且其效力不仅及于一般金钱债权，亦及于附有建设工程价款优先受偿权、抵押权的金钱债权，其原理与前述《执行异议之诉解释》第11条一致，亦旨在保护案外人的生存权，因生存权的价值位阶高于财产权。

*《最高人民法院、住房和城乡建设部、中国人民银行关于规范人民法院保全执行措施确保商品房预售资金用于项目建设的通知》第2条：商品房预售资金监管账户被人民法院冻结后，房地产开发企业、商品房建设工程款债权人、材料款债权人、租赁设备款债权人等请求以预售资金监管账户资金支付工程建设进度款、材料款、设备款等项目建设所需资金，或者购房人因购房合同解除申请退还购房款，经项目所在地住房和城乡建设主管部门审核同意的，商业银行应当及时支付，并将付款情况及时向人民法院报告。住房和城乡建设主管部门应当依法妥善处理房地产开发企业等主体的资金使用申请，未尽监督审查义务违规批准用款申请，导致资金挪作他用，损害保全申请人或者执行申请人权利的，依法承担相应责任。

《最高人民法院、住房和城乡建设部、中国人民银行关于规范人民法院保全执行措施确保商品房预售资金用于项目建设的通知》第3条：在房屋不能交付且无实际交付可能的情况下，商品房消费者主张价款返还请求权优先于建设工程价款优先受偿权、抵押权以及其他债权的，人民法院应当予以支持。

六、以房抵债：《执行异议之诉司法解释》如何守护承包人的法定优先权

主笔人





王立强

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
wangliqiang@hylandslaw.com

顾婷

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
guting@hylandslaw.com

2025年7月23日，《最高人民法院关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》（下称“《执行异议之诉司法解释》”）历经五年沉淀终告落地。这不仅填补了自2015年《高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》（下称“《异议复议规定》”）构建起案外人异议基础框架后，异议之诉专门性司法解释的制度性空白，更是直面了疫情冲击、地产下行与经济新常态叠加下的困局——房地产行业深度调整，连带相关金融债权、物权确认等多重法律问题集中爆发，经济“新常态”的语境被一再加码，使得执行语境中多方利益的冲突与调和呈现出愈发胶着乃至极端化的态势。值此背景，《执行异议之诉司法解释》甫一发布，便引发实务与学界的强烈关注。

回顾沿革，最高院曾在2019年11月29日发布《关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释（一）》向社会公开征求意见的公告（下称“《2019征求意见稿》”），但征求意见稿一直搁浅，虽有诸多猜测，但客观上将学术研讨与实务争论推向了更深处。细览《执行异议之诉司法解释》全文共二十三条，其结构清晰呈现为前十条聚焦程序配套规则，后十三条侧重实体审查规则。本篇系本系列文章第二篇。

系列之一：破局实体权利冲突：《执行异议之诉司法解释》中商品房消费者的权利保护

值此新规施行之际，本文聚焦建设工程承包人因不动产抵工程款协议无法及时过户登记亦或尚未及时完成建设工程价款优先受偿权的行使，而面临不动产被发包人其他债权人强制执行时的权益保护困境。核心围绕《最高人民法院关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》（下称《执行异议之诉解释》）第十七条展开，解析其如何为承包人提供更优保护路径。

该条款的核心突破在于：明确承包人以不动产折抵工程债务协议提起执行异议之诉，可排除抵押权及一般金钱债权强制执行，且无需满足传统“以物抵债”异议中的“合法占有”与“非因自身原因未过户”要件。

本文深入剖析第十七条的适用条件（签订合法有效的折价协议、抵债金额公允）、优先受偿权的效力顺位（优于抵押权与普通债权），并通过典型案例揭示实务处理要点与风险（如行权期限、对抗以物抵债裁定的关键时点），为承包人有效行权提供专业指引。

一、问题背景与核心法条

实务中，建设工程承包人常与发包人约定以所承建不动产折抵工程债务。然而，因工程未竣工等原因无法完成过户登记时，若该不动产被发包人的其他债权人申请强制执行，承包人权益如何保障？《执行异议之诉解释》第十七条为此提供了针对性解决方案。

（一）《执行异议之诉解释》第十七条核心内容

人民法院对登记在被执行的发包人名下的不动产实施强制执行，案外人以其与被执行人约定以不动产折抵工程债务为由，提起执行异议之诉，请求排除抵押权和一般金钱债权的强制执行，并能够证明其主张同时符合下列条件的，人民法院应予支持：在查封前行使优先受偿权并签订有效折价协议：案外人依据《民法典》第807条，在查封前行使建设工程价款优先受偿权，与被执行的发包人签订合法有效的以不动产折价协议；抵债金额公允：有证据证明抵债金额与抵债时执行标的的实际价值基本相当。

若承包人同时诉请办理过户登记，符合上述条件的，法院亦应支持。

（二） 体系定位与重大突破

特殊规则定位：第十七条是第十五条（一般“以物抵债”债权人异议规则）的特殊规定，专为建设工程折抵工程债

务设定。

核心突破：相较于第十五条要求案外人需证明“查封前已合法占有”且“非因自身原因未办理过户登记”，第十七条明确免除了承包人的这两项证明责任。此突破源于建设工程价款优先受偿权的法定优先性及不动产（工程）系承包人劳动成果物化的特殊性。

（三） 权利基础与主体范围

权利基础：《民法典》第807条赋予承包人就其承建工程折价或拍卖价款享有法定优先受偿权。以不动产折价抵偿正是实现该权利的方式之一。

主体范围：第十七条中的“案外人”应严格限定为与发包人直接订立建设工程施工合同的承包人。转承包人、违法分承包人等实际施工人原则上不享有该优先受偿权（《建工司法解释（一）》第35条）。但需注意：

1.实际施工人可依据《建工司法解释（一）》第43、44条向发包人主张债权或提起代位权诉讼（代位范围可包含优先受偿权）。

2.承包人转让工程价款债权并通知发包人的，受让人可承继该优先受偿权（《民法典》第547条）。（参见最高人民法院第六庭巡回法庭：《最高人民法院第六巡回法庭裁判规则》，人民法院出版社2022年11月第1版。

二、《执行异议之诉司法解释》第十七条适用要件精析

江苏高院曾在《执行异议及执行异议之诉案件办理工作指引（二）》第二条中明确：案外人基于建设工程价款，与被执行人订立以物抵债协议，主张其已支付全部价款，同时具备下列情形的，应予支持：

①案外人系建设工程承包人或实际施工人；
②案外人与被执行人之间存在真实的书面建设工程承包合同；
③案外人与被执行人的工程款清偿期已经届满；
④案外人享有的工程价款与抵债标的的价值相当；
⑤以房抵债协议合法有效。

这也是大多数法院的做法，本次《执行异议之诉司法解释》第十七条进一步明确了予以支持案外人以不动产折抵工程债务为由提起执行异议之诉的两要件。

要件一：查封前行使优先权并签订有效折价协议
一般而言，承包人行使建设工程价款优先受偿权的方式为就其承建的工程折价或拍卖的价款进行优先受偿。故该“不动产折价协议”是指双方约定将建设工程的全部或部分折合成一定数额金钱，将其所有权转让给承包人，用以抵偿工程款，是一种特殊的以物抵债协议。（参见常鹏翱：《以物抵债在执行异议之诉中的司法适用及审查要点》，载

载《人民司法》2025年第2期。）

实务审查要点：

- 合意真实性：存在真实有效的书面折价协议（如抵债协议、确认单），并有收款收据等佐证抵债事实。
- 行权时间点：协议必须在不动产被查封前签订。
- 优先权基础：协议应体现系行使《民法典》第807条规定的建设工程价款优先受偿权的结果。

更为严格的情况下，法院还会考察案外人是否已经实际占有控制该不动产：

法院	案号及名称	裁判要旨
最高人民法院	（2023）最高法执监24号 某有限公司、北某投资中心等民事执行监督案	建设工程价款优先受偿权是法律赋予建设工程承包人的一项法定优先权，应当依法行使。本案中，**如果某某公司在案涉房产被以物抵债前向北京三中院主张了优先受偿权，则北京三中院应当根据有关法律和司法解释的规定进行审查，在拍卖、抵债或分配程序中依法保护某某公司的合法权益。**但根据北京高院查明的情况，北京三中院向某合伙送达（2019）京03执1332号之一执行裁定前，**某某公司未向北京三中院主动提出过对案涉房产享有建设工程价款优先受偿权，目前亦没有证据证明北京三中院明知某某公司优先受偿权的存在而未予保护，**在此情况下，北京三中院依法拍卖案涉房产，并**在流拍后根据申请执行人的申请裁定以物抵债，不违反现有法律和司法解释的规定，应予维持。**
江苏省高级人民法院	（2023）苏民再679号 某建公司、汤某某等案外人执行异议之诉	本案中，因金某公司拖欠再审申请人某建公司工程款，**双方协商以涉案房屋折抵工程款，**符合《中华人民共和国合同法》第二百八十六条规定的建设工程价款优先受偿权的实现方式。另双方签订合同确认单时，**涉案房屋尚不具备办理过户登记的条件，**本案并不适用《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十八条的规定。一、二审法院认为**“在完成房屋变更登记前，以房抵债协议并不形成优于其它债权的利益”没有法律依据。**在涉案房屋被查封前，某建公司与金某公司协商以涉案房屋抵偿工程款，再审申请人某建公司对涉案房屋即享有排除执行的民事权益。
广东省高级人民法院	（2023）粤民终1947号 中国某某资产管理股份有限公司某某公司、广东某某环保产业集团有限公司等申请执行人执行异议之诉	**关于以工程款冲抵购房款抵购某两公司××国际公馆酒店公寓6×4、6×5号2套房屋。**本案证据显示，由于某两公司欠付某乙公司受让的工程款，因此，**以上述2套房屋冲抵所欠的大部分工程款，双方因此而签订了《工程款冲抵购房款协议》《商品房买卖合同》并由某两公司向某乙公司出具《收款收据》，确认收到购房款。上述法律行为的本质是以房屋抵冲工程款债权。由于工程款债权优先于抵押权，**对上述2套房屋，如果仅以表面的房屋买卖合同关系认定某乙公司不属于法律上的消费者购房人，也不能证明系以居住为目的购买该房屋予以强制执行，则会造成不合情理的不公平，因此，某乙公司主张排除某甲公司的强制执行，理据充分，一审判决对此予以支持并无不当。
新疆维吾尔自治区哈密市中级人民法院	（2023）新22民终395号 湖北洲天建设集团有限公司、哈密重力混凝土福利有限责任公司等案外人执行异议之诉	本案中，云飞分公司与湖北洲天公司签订的《以房抵债协议书》约定，**以案涉房屋抵顶该部分工程款，**最后实际款项以结算金额为准，多退少补。从现已查明的事实可知，云飞公司向湖北洲天公司支付了部分款项，但云飞公司对于欠付工程款的数额，其与湖北洲天公司均未进行结算。本案案涉房屋查封时间为2022年5月到6月，在一审法院查封前，云飞分公司与湖北洲天公司签订《以房抵款协议书》及云飞分公司与买受人签订的《商品房买卖合同》**不属于在人民法院查封之前**已签订合法有效的书面合同，故湖北洲天公司不符合《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十八条的全部要件，其不享有足以排除案涉房屋强制执行的民事权益，一审法院判决驳回湖北洲天公司的诉讼请求并无不当，本院予以维持。
黑龙江省哈尔滨市中级人民法院	（2021）黑01执异367号 米长青与哈尔滨北兴房地产开发股份有限公司民间借贷纠纷	本案中，案外人张艳安与北兴公司**在本院查封争议房产前**已在《工程承包协议》中明确以案涉房产抵偿人工费，北兴公司同时出具了抵债房屋明细单。**实质是通过协商折价抵偿方式实现建设工程价款优先受偿权，该房屋是工程债权的物化载体，施工承包人就房屋享有的权利足以排除普通债权人的强制执行。**故案外人张艳安请求排除执行对争议房屋的裁定查封符合法律规定。
山东省淄博市中级人民法院	（2021）鲁03民终3123号 青岛高山房地产开发有限公司、蔡明海等申请执行人执行异议之诉	本院认为，**本案争议焦点为蔡明海对案涉房屋是否享有排除执行的民事权益**。首先，高山公司将工程发包给韩城公司，并约定以所建部分房屋抵顶工程款，之后韩城公司将其中的部分劳务分包给蔡明海并由其提供部分建筑材料，后高山公司、韩城公司、蔡明海就案涉房办理了**《工程款折抵房源确认证明》、《房屋确认证明》**，三方各持一份。韩城公司就案涉房屋向高山公司出具收款收据，确认案涉房屋抵顶工程款数额。依据以上事实可以认定，**三方已对案涉房屋抵顶工程款形成合意，《工程款折抵房源确认证明》、《房屋确认证明》系三方当事人的真实意思表示，并不违反法律禁止性规定，应为有效；**韩城公司也就**案涉房屋向高山公司出具收据，消灭了高山公司应付的相应工程款。**其次，蔡明海主张依据《工程款折抵房源确认证明》、《房屋确认证明》，高山公司在2016年11月份已将案涉房屋交付，**其实际已占有控制该房屋，**高山公司对此事实予以认可；蔡明海提供了领取钥匙通知单、物业缴费收据及房屋现状照片等证据，张正江、韩城公司对此并未提供反驳证据，因此，**应当认定案涉房屋已按照三方工程款折抵房源确认证明完成了交付占有，**蔡明海对案涉房屋已实际占有，为有权占有。再次，**案涉以房抵顶工程款其实质是通过协商以案涉房屋折价抵偿工程款的方式实现蔡明海因建设案涉房屋相应的工程而形成的工程款。**而张正江对毕立武、韩城公司享有的债权系因租赁合同产生的租赁费，依据最高人民法院《关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》规定，**建设工程价款优先受偿，**蔡明海的**工程款应优先于**张正江**租赁费。**因此，**无论是基于工程款折抵房源确认证明产生的有权占有还是基于建设工程价款的优先受偿权，蔡明海均享有足以排除对案涉房屋强制执行的民事权益。**张正江要求对案涉房屋许可执行的诉讼请求，本院不予支持。

要件二：抵债金额与抵债时标的实际价值基本相当

审查目的：防止恶意串通损害其他债权人利益，确保优先权行使的公平性。
价值判断标准：参考《全国法院贯彻实施民法典工作会议纪要》第9条：

- “明显不合理低价”通常指低于交易时交易地指导价或市场价70%。
- “明显不合理高价”通常指高于交易时交易地指导价或市场价30%。

举证责任：当事人对主张的交易时点市场价承担举证责任。

法院	案号及名称	裁判要旨
最高人民法院	紫某公司与建某公司、银某公司等执行异议之诉案——最高院发布涉财产权保护执行异议之诉典型案例之五	审理法院认为，人民法院对登记在发包人名下的工程不动产采取查封诉讼保全等措施，工程承包人以其与发包人约定将该承建工程不动产折价实现工程欠款优先受偿权为由，提出执行异议，请求排除基于抵押权或其他债权而采取的查封措施，**若该“折价工程协议”不存在损害其他债权人利益等可撤销或无效事由**，人民法院应予支持。 法院判决支持承包人排除对涉案13套房屋的执行。
新疆维吾尔自治区高级人民法院	（2024）新民申2647号 陈某某、新疆某甲建设工程有限公司等建设工程施工合同纠纷民事申判监督民事裁定书	本案中某乙公司与某甲公司达成的结算报告书**所认定的工程造价明显高于双方合同约定的中标价格**，且工程造价的认定直接决定某甲公司对某大厦折价、拍卖价款所享有的优先受偿权之范围，**直接影响陈某某对某大厦具有的相关权益之实现。**因此，在认定某甲公司对某大厦折价、拍卖价款所享有的优先受偿权之范围时，二公司之间达成的结算报告书并不当然地对陈某某具有法律约束力。由于建设工程价款优先受偿权制度之成立依据在于建设工程上凝聚的，由承包人投入的材料、机械、劳动等生产要素，**对以上生产要素物化结果的价值作出客观认定并不减损建设工程价款优先受偿权制度价值。**是故，**鉴于案涉建设工程发包人与建设工程最终利益享有者并非同一主体，以某乙公司与某甲公司之间结算确定的工程款为依据认定建设工程价款优先受偿权之范围可能侵害案涉建设工程最终利益享有者陈某某的利益。**

在上述紫某公司与建某公司、银某公司等执行异议之诉案——最高院发布涉财产权保护执行异议之诉一案中，最高院明确表示：工程价款优先受偿权是法律为保护建设工程承包人利益而赋予的特别权利。《民法典》第807条明确规定，发包人逾期不支付工程价款的，除根据建设工程的性质不宜折价、拍卖外，承包人可以与发包人协议将承建工程折价，也可以请求人民法院将该工程依法拍卖，并从中优先受偿。建设工程不动产是承包人投入劳务、材料等成本通过施工行为转化而来，是物化劳动创造的价值载体，如果用承包人的建设成果清偿发包人的其他金钱债务，显然有失公平。

此外，对于抵押权而言，承包人是建设工程价值的根本创造者，没有其投入，抵押权就是无本之木，与此交易特质匹配，承包人的法律地位要优于抵押权人。（参见常鹏翱：《以物抵债协议的执行异议之诉特别规范——以《执行异议之诉解释》第17条为分析对象》，载《法律适用》2025年第9期）

因此，基于对权利重要程度的判断，《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》第三十六条规定：“承包人根据《民法典》第八百零七条规定享有的建设工程价款优先受偿权优于抵押权和其他债权。”建设工程不动产折价协议是行使和实现工程款优先受偿权的方式，故以房折价可以排除抵押权或一般金钱债权的强制执行。当然，工程不动产折价协议应当合法有效，且折抵价款与市场价格水平相当。

三、建设工程价款优先受偿权与发包人其他债权人以物抵债裁定的冲突处理

承包人在实践中通常还会面临的尴尬情形是，发包人的其他债权人已经取得以物抵债裁定，亦或是已经基于以物抵债裁定完成不动产登记过户，该债权人能否对抗建设工程价款优先受偿权?

首先，《执行异议之诉司法解释》第11条对这个问题提供了部分回答，建筑工程价款优先受偿权不能对抗已经交付全部或者大部分所购商品房价款的消费者，这一规定是为保护消费者生存权而作出的例外规定，即对于发包人的其他抵押权人和一般金钱债权人不适用该处理规则。

其次，针对其他取得以物抵债裁定的债权人，司法实践对承包人在以物抵债裁定作出后主张优先权的处理仍存在差异：

情形/关键点	支持优先权（可撤销抵债裁定）	不支持优先权（维持抵债裁定）
核心考量	优先权法定性、权利保障	物权变动效力、执行效率与稳定性
关键时点	执行程序终结前主张	抵债裁定生效（物权变动）后才主张
总于行权后果	及时主张仍可获支持	总于主张（未在查封、拍卖、抵债过程中及时异议），优先权不能对抗已完成的物权变动
承包人后续救济	/	对未抵债部分工程或其变价款主张优先权；或通过诉讼确认优先权后另寻救济
代表案例/依据	（2023）最高法执监148号：优先权系法定权利，执行终结前主张应予支持。	（2022）最高法执复63号：抵债裁定生效即发生物权变动；承包人长期怠于行权，为维护执行稳定，不能撤销在先司法处置。（2019）豫民申3156号：同此理。
例外/特殊情形处理	（2021）桂执复124号：在承包人优先权债权未执行完毕前，将剩余房产抵债给其他债权人违法，应撤销裁定。	

（一）在以物抵债裁定作出后，执行案件终结执行之前，支持建设工程价款优先受偿

法院	案号及名称	裁判要旨
最高人民法院	（2023）最高法执监148号 某建设集团有限公司、某市信用合作联社等借款合同纠纷	本院认为，本案焦点问题为，案涉以物抵债裁定是否损害某建设公司对案涉房产享有的建设工程价款优先受偿权，是否应予撤销。 ...第三，依照《最高人民法院关于适用<中华人民共和国民事诉讼法》的解释》（2022年修正）第四百九十条规定："被执行人的财产无法拍卖或者变卖的，经申请执行人同意，且不损害其他债权人合法权益和社会公共利益的，人民法院可以将该项财产作价后交付申请执行人抵偿债务。"2017年10月11日，黑龙江高院作出（2016）黑民初64号民事判决，确认某建设公司在某房产公司欠付工程款范围内，对所承建的牡丹城A1-A5、A7-A11、A13-A17、A19-A23号楼工程折价或拍卖的价款享有优先受偿权。根据查明的事实，案涉以物抵债裁定所涉房产包含在该判决确认的房产工程范围内。虽然该民事判决是在案涉以物抵债裁定作出后才生效，但建设工程价款优先受偿权是法定优先权，权利人在以物抵债裁定作出后，执行案件终结执行之前，主张以物抵债执行行为损害其对于案涉房产享有的建工价款优先受偿权，具有事实和法律依据，应予支持。
最高人民法院	（2021）最高法执监239号 吉林镇贵农村商业银行股份有限公司、大安市天维实业有限责任公司等借款合同纠纷、借款合同纠纷执行	就本案而言，执行程序中，**田志勇作为利害关系人主张其对以物抵债的案涉工程享有装饰装修工程价款优先受偿权，并提交《工程承发包合同》、工程结算协议、欠条等证据材料加以证实，**被执行人天维公司亦认可田志勇承包案涉工程装修以及相应的工程结算价款，吉林高院根据以上查明的事实，**结合田志勇行使优先受偿权的时间，初步认定其对案涉工程装修增值部分变价款享有优先受偿权，具有一定事实依据，**符合本案实际。进而，吉林高院对于可能损害田志勇优先受偿权的白城中院将案涉工程以物抵债给镇贵农商行的执行行为依法予以纠正，并无明显不当。本案后续执行中，如田志勇暂未取得确认其工程价款优先受偿权的生效法律文书，案涉工程仍未能变价成功且镇贵农商行同意以该工程抵偿债务，**可在预留或者提存相当数额工程款以保障承包人优先权的前提下，依法作以物抵债等处理，妥善保护各方主体合法权益。**

（二） 以物抵债裁定书作出后便可使物权发生变更，建设工程优先受偿权无法对抗已生效的物权变动

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉物权编的解释（一）》第七条的规定，以物抵债裁定书，应当认定为民法典第二百二十九条所称导致物权设立、变更、转让或者消灭的人民法院、仲裁机构的法律文书。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉物权编的解释（一）》第七条：人民法院、仲裁机构在分割共有不动产或者动产等案件中作出并依法生效的改变原有物权关系的判决书、裁决书、调解书，以及人民法院在执行程序中作出的拍卖成交裁定书、变卖成交裁定书、以物抵债裁定书，应当认定为民法典第二百二十九条所称导致物权设立、变更、转让或者消灭的人民法院、仲裁机构的法律文书。

此外，出于效率是人民法院执行工作的重要原则之一的考量，在（2022）最高法执复63号一案中，由于承包人怠于行使权利，在法院执行、拍卖、抵债的漫长过程中，未及时有效地提出异议或主张优先权，最高法为维持合法执行行为及其结果的稳定，指出在司法拍卖或以物抵债等能够产生所有权变动的执行裁定作出后，施工人不能在执行程序中以其对相关标的享有建设工程款优先权为由，主张撤销在先的司法处置行为。

当然，鉴于建设工程价款优先受偿权的优先性，依旧给予承包人优先受偿的机会，即若其后续取得了生效判决确认其享有建设工程款优先受偿权，其仍可对未执行抵债的某期工程房产折价或拍卖价款主张优先受偿。

法院	案号及名称	裁判要旨
最高人民法院	（2022）最高法执复63号	第二，关于建设工程款优先受偿权能否在执行程序中直接予以认定的问题。2021年1月1日起施行的《中华人民共和国民法典》第八百零七条延续了《中华人民共和国合同法》第二百八十六条规定内容。根据该条规定，承包人可以申请人民法院将该工程依法拍卖，建设工程款就该工程折价或者拍卖价款优先受偿。一般情况下，在执行程序中对于建设工程款的数额和性质均无争议的，可以予以确认，但如涉及实体争议则必需通过诉讼等程序予以认定。本案中，直至复议审查期间，某某建设公司主张的建设工程款优先受偿权尚未得到生效判决的确认，相关争议尚在诉讼程序审理之中。在此情况下，某某建设公司要求在执行程序中直接认定其公司的建设工程款优先受偿权并据此撤销以物抵债裁定的主张，缺乏事实和法律依据。 此外，效率是人民法院执行工作的重要原则之一。本案中，某某建设公司作为案涉房产的施工人，在江西高院查封案涉房产直至抵债裁定生效多年期间，均未向执行法院主张建设工程款优先权或提出其他异议，直至案涉房产抵债完毕后，某某建设公司才以建设工程款优先权受到损害为由提出执行异议。为维持合法执行行为及其结果的稳定，在司法拍卖或以物抵债等能够产生所有权变动的执行裁定作出后，施工人不能在执行程序中以其对相关标的享有建设工程款优先权为由，主张撤销在先的司法处置行为。如某某建设公司后续取得了生效判决确认其享有建设工程款优先受偿权，其仍可对本案未执行抵债的某期工程房产折价或拍卖价款主张优先受偿。如该部分房产不足以覆盖其债权的，其亦可另寻其他法律程序予以救济。
	抚顺某某有限公司、陆某某等借款合同纠纷执行复议执行裁定书	
河南省高级人民法院	（2019）豫民申3156号	宋某的再审请求：一、一审、二审法院以周口市川汇区人民法院（2015）川执字第01015号执行裁定书在商水县法院（2018）豫1623民初445号判决书之前，就否定宋某享有的建设工程优先受偿权属于适用法律错误。二、最高法院已明确以物抵债方式取得建设工程所有权的第三人，不能对抗承包人行使建设工程价款优先受偿权。 本院认为，本案的争议焦点是黄某是否享有足以排除执行的民事权益。《中华人民共和国物权法》第二十八条规定，因人民法院、仲裁委员会的法律文书或者人民政府的征收决定等，导致物权设立、变更、转让或者消灭的，自法律文书或者人民政府的征收决定等生效时发生效力。《最高人民法院关于适用<中华人民共和国物权法>若干问题的解释（一）》第七条规定，人民法院、仲裁委员会在分割共有不动产或者动产等案件中作出并依法生效的改变原有物权关系的判决书、裁决书、调解书，以及人民法院在执行程序中作出的拍卖成交裁定书、以物抵债裁定书，应当认定为物权法第二十八条所称导致物权设立、变更、转让或者消灭的人民法院、仲裁委员会的法律文书。《最高人民法院关于适用<中华人民共和国民事诉讼法>的解释》第四百九十三条规定，拍卖成交或者依法定程序裁定以物抵债的，标的物所有权自拍卖成交裁定或者抵债裁定送达买受人或者接受抵债物的债权人时转移。 结合本案，在申请执行人黄某申请执行李士东、卡特公司借款合同纠纷一案中，周口市川汇区人民法院于2017年9月14日作出（2015）川执字第01015号执行裁定，将涉案的10套房屋作价931013.6元交付申请执行人黄某抵偿债务。在宋某诉卡特公司建设工程合同纠纷一案中，商水县人民法院于2018年2月12日对卡特公司职工宿舍2#楼一栋予以查封，2018年5月4日作出（2018）豫1623民初445号民事判决，判决宋某对所承建的卡特公司所有的2#职工宿舍楼享有优先受偿权。根据上述法律、司法解释的规定，周口市川汇区人民法院的以物抵债裁定自送达黄某时涉案房产的所有权已经发生转移，黄某已依法取得涉案房屋的所有权。黄某在商水县人民法院查封之前已经基于周口市川汇区人民法院以物抵债裁定取得涉案房屋的所有权，足以排除本案申请执行人宋某的执行。一、二审判决结果正确，应予维持。
	宋某、河南省卡特重工装备有限公司再审审查与审判监督民事裁定书	

（三） 以物抵债裁定作出后，建设工程价款优先受偿权可以抵抗产权变更登记

在部分案例中，承包人的建设工程价款优先受偿权可以“击穿”物权变动，稳固维护其“法定优先权”的地位：

案号及名称	裁判要旨
《民事审判指导与参考》指导性案例： 福华建筑公司与丰兰公司建设工程价款优先受偿权纠纷案	裁判要旨：《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》第1条规定，人民法院在审理房地产纠纷案件和办理执行案件中，应当依照《合同法》第286条的规定，认定建筑工程的承包人的优先受偿权优于抵押权和其他债权。根据建设工程优先受偿权的立法精神，第三人即使通过以物抵债方式已经取得了建设工程所有权，也属于一般债权，不影响承包人就其承建的建设工程行使优先受偿权。因此，承包人可以向第三人主张工程价款的优先受偿权。通过以物抵债方式取得建设工程所有权的第三人，不能对抗承包人行使建设工程价款优先受偿权。 二审法院认为承包人的建设工程价款优先受偿权的客体可以及于第三人通过以物抵债方式取得的建设工程上。本案中，殷某是丰兰公司的债权人，其取得丰兰购物中心工程部分房屋的所有权系通过以物抵债方式取得，因此，不属于《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》第二条规定所称的消费者，故福华建筑公司的建设工程价款优先受偿权不受殷某债权的限制。故虽然殷某已就相应商铺进行了产权变更登记，取得了产权证书，但亦不能对抗福华建筑公司的建设工程价款优先受偿权，福华建筑公司的该优先权及于其承建的丰兰悦华购物中心营业楼的全部。
（2021）桂执复124号 中建海峡建设发展有限公司、许某、广西防城港市腾飞龙房地产开发有限公司等借款合同纠纷案	本案中，中建海峡公司的工程价款优先受偿债权尚未执行完毕的情况下，防城港中院将被执行人名下的其余房产以物抵债给复议申请人，有违中建海峡公司工程价款优先受偿权先行得到保护的法律规定。为此，防城港中院作出（2021）桂06执异3号执行裁定，对149套房产作价抵偿给许某的（2015）防市执字第18-21号、（2016）桂06执40号之二号执行裁定予以撤销，于法有据，本院予以维持。

- **以物抵债裁定作出后的处理分歧：原则与例外的平衡**

司法实践对承包人在以物抵债裁定作出后主张优先权的处理存在差异。笔者认为，在处理建设工程价款优先受偿权与以物抵债裁定的冲突时，应确立“支持优先权为原则，不支持优先权为例外”的基本立场，而非机械地以执行程序是否终结或物权是否变动作为唯一分水岭。

- **优先权的法定性与优先性是其基石**

优先权是法律为保障承包人基本劳动报酬而设定的法定优先权，效力明确优于抵押权和普通债权（《建工司法解释（一）》第36条）。其设立初衷在于保护建设工程价值创造者的核心权益。轻易让位于通过执行程序（特别是以物抵债）取得的一般金钱债权，有悖立法本意。

- **善意保护与过错责任是衡平关键**

支持优先权的例外情形，应严格限定在能够证明接受以物抵债的债权人（申请执行人）在取得抵债裁定时系善意（即不知道且不应当知道该不动产上存在有效的优先权负担），且承包人自身存在明显过错或怠于行权的情形。

债权人的善意：指其在申请执行、参与分配及接受以物抵债时，已尽合理注意义务（如查询不动产登记簿、工程公示信息、发包人财务状况等），仍无从知晓优先权的存在。若其明知或应知优先权存在（如工程尚未结算、存在明显拖欠工程款迹象、承包人已发函主张等），仍执意要求并接受以该不动产抵债，则难谓善意，其权利不应优先于法定优先权。

承包人的过错/怠于行权：指承包人在知晓其权利面临风险（如工程被查封、发包人涉诉）后，在法定期限（18个月）内且具备行权条件时，存在明显、可归责的迟延或消极不作为（例如，在漫长的查封、评估、拍卖过程中完全沉默，直至抵债裁定送达甚至执行完毕才首次主张权利），导致善意债权人产生合理信赖并因撤销抵债裁定而遭受不合理的损失（如丧失其他执行机会）。单纯的未提起诉讼或未办理过户登记，不足以构成此处的“明显过错”或“怠于行权”。

综上，笔者理解，在处理优先权与以物抵债裁定的冲突时，应优先维护法定优先权的实现。仅在能够清晰证明接受抵债的债权人系善意，且承包人自身存在可归责的明显过错或怠于行权，导致债权人产生合理信赖并可能遭受不公损失时，方可作为例外情形维持已生效的以物抵债裁定。法院在审查此类冲突时，应穿透执行程序的时间节点表象，深入探究各方当事人的主观状态与行为过错，以实现实质公平。

四、风险提示与行权建议

严格把握行权期限：承包人行使优先受偿权的期限为18个月，自发包人应付工程款之日起算（《建工司法解释（一）》第41条）。

积极有效行权：优先权不会保护“权利睡眠者”。行权方式包括但不限于：发函（书面通知主张）、协商签订折价协议、提起诉讼或仲裁。

密切关注执行动态：一旦知悉涉工程不动产被查封或面临以物抵债风险，应立即向执行法院主张优先权并提交相关证据（合同、结算资料、优先权主张证明等）。

充分准备证据：重点围绕第十七条两项要件：查封前签订的有效折价协议、抵债时点的公允价值证据（如评估报告、同期市场数据）。

《执行异议之诉解释》第十七条显著降低了承包人通过执行异议之诉排除强制执行的门槛（免除占有与过户障碍的证明责任），凸显了建设工程价款优先受偿权作为法定优先权的强大效力（优于抵押权与普通债权）。承包人应深刻理解该条款的要义，严格满足两项核心适用条件（查封前有效折价协议、价格公允），并务必在法定除斥期间内积极、有效地主张和行使权利。发包人应恪守诚信履约义务，避免拖欠工程款引发优先权冲突。法院在执行中亦应依法审查承包人主张，平衡保护各方合法权益，维护建筑市场秩序。

七、逐条剖析：最高人民法院关于适用《中华人民共和国公司法》若干问题的解释（征求意见稿）的实务解读

主笔人



王悦建

浩天全国公司业务专业委员会 牵头合伙人
北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
wangyuejian@hylandslaw.com

千呼万唤始出来，2025年9月30日，最高人民法院发布《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的解释（征求意见稿）》。这是继新《公司法》自2024年7月1日起施行以来，司法机关对于新《公司法》实务理解的重要风向标。

为帮助大家快速把握其核心要点，本文采用“原文+分析”的形式展示，速览规定对于一线实务的影响和规制趋势。见微知著，新公司法时代，新公司法司法解释将与2023年《公司法》共同导向一个更加规范、透明、负责任的公司治理、运营新时代，公司运营与治理已从“粗放增长”转向“合规驱动”。

一、一般规定

第一条【法定代表人的辞任和解任】

法定代表人以公司为被告，请求确认辞任生效并且由公司办理变更登记或者涤除登记信息的，人民法院应予受理，并根据案件事实作出不同处理：

（一）公司在人民法院指定期间内确定了新的法定代表人的，应当判令公司向登记机关申请办理变更登记；

（二）公司参加了诉讼但是未在人民法院指定期间内确定新的法定代表人或者未参加诉讼的，应当判令公司向登记机关申请办理涤除登记信息；

（三）法律、行政法规对法定代表人辞任、离任等有特别规定的，可以依照特别规定判令驳回诉讼请求。

人民法院依据前款规定判令公司办理变更登记或者涤除登记信息的，应当同时确认法定代表人从公司收到书面辞任通知之日起辞任。法定代表人辞任至公司办理变更登记或者涤除登记信息期间，法定代表人以公司名义从事民事活动，相对人请求公司承担法律后果的，人民法院应予支持，但是公司举证相对人知道或者应当知道法定代表人已经辞任的除外。

公司依据法律、行政法规或者章程的规定作出解任法定代表人决议的，法定代表人自决议作出之日起解任。被解任的法定代表人以未办理公司变更登记为由提出抗辩的，人民法院不予支持。

法定代表人辞任、解任的，不影响其在任职期间所应承担的责任。

本条款系新增规定，结合《公司法》第十条、第三十五条、第七十条及第七十一条，旨在弥补关于法定代表人辞任与解任程序的立法空白。明确了法定代表人辞任自通知送达公司时生效，解任自相关决议作出时生效。同时，为司法实践中处理法定代表人通过诉讼途径请求办理涤除或变更登记的情形提供了指引。若法律、行政法规对法定代表人离任有特别规定，人民法院可据此驳回相关诉讼请求，此为特殊情形预留了适用空间。本条款将法定代表人的任免与董事责任相联系，完善了公司对关键少数的治理规则。

第二条【公司对外担保】

公司为其控股股东或者实际控制人直接或者间接控制的公司提供担保，参照适用公司法第十五条关于公司对外提供关联担保的规定，但是相对人在订立担保合同时经合理审查后仍不知道前述控制关系的除外。

有限责任公司为他人取得本公司或者其母公司的股权提供担保的，参照适用公司法第十五条关于公司对外提供关联担保的规定。

本条款对《公司法》第十五条关于关联担保的规定进行了细化与扩展。明确有限责任公司为公司股东、实际控制人及其直接或间接控制的企业提供担保，均应履行股东会决议程序。特别指出，有限责任公司为他人取得本公司或其母公司股权提供担保，亦属关联担保范畴，需遵循股东会决议及表决权回避规则。此规定旨在强化关联担保的程序约束，降低信息不对称风险，防范股权收购中的杠杆风险。

第三条【关联交易】

董事、监事、高级管理人员以及与其有关联关系的关联人，未经法定的报告或者公司决议程序，直接或者间接与本公司进行关联交易，公司请求确认该交易对其不发生效力的，人民法院应予支持。当事人请求返还财产或者赔偿损

失的，按照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》第二十四条、第二十五条等规定处理。

关联交易存在无效、效力待定、可撤销或者对公司不发生效力等事由，公司没有提起诉讼，符合条件的股东依法提起股东代表诉讼的，人民法院应予受理。

控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员从事的关联交易造成公司损失，公司请求其赔偿损失的，人民法院依法应予支持。被告仅以关联交易已经履行了报告、经股东会或者董事会同意等法律、行政法规或者公司章程规定的程序为由提出抗辩的，人民法院不予支持。

本条款由《公司法司法解释五》第一、二条相关内容修订而来，核心在于规范关联交易的程序与效力。明确规定，未经法定的报告或者公司决议程序，直接或间接达成的关联交易，公司请求确认该交易不发生效力的，人民法院应予支持。此处的“法定程序”结合了报告义务或者决议通过的要求。关联交易可成为股东代表诉讼的事由，一旦纠纷，应对其进行实质性审查。

第四条【公司人格否认及其认定】

股东滥用法人独立地位和股东有限责任，通过过度控制公司、与公司财产混同以及投入公司的资本显著不足等方式，严重损害公司债权人利益，公司债权人请求该股东对公司债务承担连带责任的，人民法院应予支持。

认定控股股东过度控制公司，要综合考量以下因素：一是数个公司都受同一控股股东的控制，相关公司自身丧失独立意志；二是数个公司之间进行不当利益输送；三是不当利益输送行为意在逃避公司债务。

认定股东与公司的财产是否混同，要综合考量以下因素：一是股东财产能否与公司财产进行区分，主要看是否作了财务记载；二是股东是否无偿使用甚至侵占了公司财产；三是是否存在人员混同、业务混同、住所混同等情形。必要时，人民法院可以根据当事人的申请，通过委托审计等方式认定是否构成财产混同。

认定股东投入公司的资本是否显著不足，要综合考量以下因素：一是股东实际投入公司的资本是否与公司经营所隐含的风险明显不相匹配；二是股东是否存在使公司过度举债、恶意举债等方式，把投资风险转嫁给债权人的恶意。
本条款系统整合了《公司法》第二十三条和《九民纪要》第十至十二条关于公司人格否认的三种典型情形：过度支配与控制、财产混同、资本显著不足。并对各种情形的具体考量因素进行了列举，例如，过度控制需考量公司是否丧失独立意志、是否存在不当利益输送、是否意在逃避债务等。本条款将审判实践共识上升为司法解释，增强了法律适用的统一性。

第五条【关联公司人格否认】

两个以上公司受同一控股股东直接或者间接过度控制，或者彼此财产混同且无法区分，严重损害公司债权人利益，公司债权人请求任一公司对其他公司的债务承担连带责任的，人民法院应予支持；公司债权人同时依据公司法第二十三条第一款规定请求控股股东承担连带责任的，人民法院应予支持。

两个以上公司受同一实际控制人直接或者间接过度控制，或者彼此财产混同且无法区分，严重损害公司债权人利益的，参照前款规定处理。

（第二款另一种方案：两个以上公司受同一实际控制人直接或者间接过度控制，或者彼此财产混同且无法区分，严重损害公司债权人利益，公司债权人请求任一公司对其他公司的债务承担连带责任的，人民法院应予支持；公司债权人同时请求实际控制人承担责任的，人民法院应当区分以下情形处理：

（一）通过股权投资方式间接控制公司的实际控制人，可以参照公司法第二十三条第一款规定承担连带责任；

（二）通过其他方式控制公司的实际控制人，应当结合当事人的诉讼请求，依据公司法第一百八十条第三款、第一百九十一条、第一百九十二条等规定承担损害赔偿责任。）

本条款系重大制度创新，确立了“横向刺破公司面纱”规则，即关联公司之间的人格否认。规定受同一控股股东或实际控制人过度控制，且财产混同无法区分的关联公司，债权人可请求任一公司对其他公司的债务承担连带责任。同时，债权人亦可直接请求实际控制人承担责任。此规定突破了传统公司间的风险隔离原则，对通过复杂股权架构设计的“防火墙”机制构成挑战，强化了对债权人利益的保护，最高人民法院指导案例徐工案已有涉及。

第六条【人格否认的诉讼程序】

债权人对公司享有的债权未经生效裁判确认，依据公司法第二十三条规定仅请求股东、其他公司对公司债务承担连带责任的，人民法院应当向债权人释明，告知其追加公司为共同被告；债权人拒绝追加的，应当裁定驳回起诉。

债权人对公司享有的债权虽经生效裁判确认，但未依据公司法第二十三条规定起诉股东、其他公司承担连带责任，而是直接申请变更、追加股东、其他公司为被执行人，对公司债务承担连带责任的，人民法院应当裁定驳回变更、追加申请，并告知其另行提起诉讼。申请执行人对该裁定不服的，可以向上一级人民法院申请复议；直接提起执行异议之诉的，人民法院不予受理。

本条款明确了法人人格否认之诉的程序要求。债权人主张人格否认，原则上应在同一诉讼中一并解决基础债权债务关系与人格否认问题。若债权已为生效裁判所确认，债权人可另案提起人格否认之诉。但在执行程序中，不得直接追加股东或关联公司为被执行人，亦不得直接提出执行异议之诉。此规定源于《九民纪要》第十三条，旨在规范诉讼秩序，防止程序滥用。

第七条【一人公司及其财产独立性的认定】

一人公司的股东举证证明公司在相关会计年度终了时都已经编制了符合法定要求的年度财务会计报告的，人民法院可以初步认定股东完成了其财产独立于一人公司的举证责任。公司债权人主张前述年度财务会计报告存在不真实、不完整、不准确等事由的，公司或者股东应当作出合理说明并提供相应证据。

一人公司的股东不能提供符合前款要求的年度财务会计报告，但提供了完整、连续的公司财务账簿并申请专项审计

的，人民法院可予准许，相关审计费用由该股东承担。

股东为夫妻二人的，不适用公司法第二十三条第三款有关一人公司的规定。

本条款明确了《公司法》第二十三条第三款关于一人有限责任公司股东举证责任倒置的具体适用。股东可通过证明公司在相关年度已编制合规财务会计报告，或提供了完整、连续的财务账簿并经专项审计，来完成其财产独立的举证责任。同时，明确排除了夫妻二人作为股东的有限责任公司直接适用一人公司举证倒置规则，有利于鼓励夫妻创业，符合公司法对一人公司的定义。

第八条【多层一人公司中股东的责任】

一人公司的股东也是一人公司，公司债权人在一并起诉一人公司和其唯一股东的同时，仅以该股东的股东不能证明其财产与股东财产相互独立为由，请求该股东的股东承担连带责任的，人民法院不予支持，但是符合本解释第五条第二款规定情形的除外。

鉴于新《公司法》取消了一个自然人只能设立一个一人有限责任公司的限制，本条款为防止债权人无限“穿透”追索最终股东责任，对一人有限责任公司的责任追究进行了限定。明确债权人主张股东承担连带责任，应遵循“简单穿透”原则，或需满足关联公司人格否认的法定条件，避免因过度穿透而破坏市场交易链条的稳定性。

第九条【公司决议效力诉讼】

人民法院作出确认公司决议有效的裁判后，股东另行提起撤销公司决议之诉的，人民法院应当依法予以受理；当事人以另案裁判已经确认决议有效提出抗辩的，人民法院不予支持。（另一种方案：股东、董事、监事等请求确认公司决议有效的，人民法院不予受理。）

股东以参与表决的股东或者董事受到欺诈或者胁迫等为由，请求撤销公司决议，经审查相关股东或者董事的表决行为虽具有民法典规定的可撤销情形，但相关表决行为被撤销后同意决议事项的人数或者所持表决权数的变化未对决议产生实质影响的，人民法院不予支持。

当事人请求确认公司决议有效、无效或者不成立的，应当在提起诉讼时具有股东、董事、监事等资格或者与本案有直接利害关系。被解任的董事、监事请求撤销公司解任决议的，人民法院不予受理。

当事人请求确认公司决议有效、无效、不成立或者撤销公司决议的，应当以公司为被告。公司决议涉及的其他利害关系人，可以依法作为第三人参加诉讼。一审法庭辩论终结前，其他具有原告资格的人申请参加诉讼的，可以列为共同原告。

新增确认公司决议有效之诉类型，为公司决议效力争议提供了更全面的司法救济路径，但可能增加公司治理的诉累。明确了决议程序存在轻微瑕疵，且未对决议产生实质性影响的，不影响决议效力。规定被解任的董事、监事仅以撤销解任决议为由提起诉讼的，人民法院不予受理，其法理基础在于委托合同关系可随时解除。明确了针对决议

提起诉讼的原告资格问题。本条款整体上提升了公司决议程序的合规性要求。

第十条【不能请求召开股东会、董事会】

当事人请求判令公司召开股东会、董事会的，人民法院不予受理。
股东会违反法律规定作出决议，将依法只能由股东会行使的职权授予董事会行使，或者将法律明确规定只能由董事会行使的职权收归股东会行使，当事人请求确认该决议无效的，人民法院应予支持。股东会或者董事会超越职权，对依法不属于公司决议事项作出决议，当事人请求确认该决议无效的，人民法院应予支持。
本条款重申司法权审慎介入公司自治的原则，当事人请求判令公司召开股东会或董事会的，人民法院不予受理。同时，严格界定了股东会与董事会的法定职权边界，禁止相互僭越。股东会或董事会超越职权作出的决议，当事人请求确认无效的，人民法院应予支持。此规定旨在维护公司内部权力配置的法定性，但实践中需注意与公司章程自治空间的平衡。

第十一条【超过法定期间的处理】

当事人请求撤销公司决议或者股东对失权有异议，提起诉讼时已经超过公司法第二十六条或者公司法第五十二条第三款规定的期限的，人民法院不予支持。

当事人依据公司法第八十九条第二款、第一百六十一条第二款等规定，请求公司回购股权，提起诉讼时已经超过公司法规定的期限的，人民法院不予支持。

本条款明确了与公司治理相关诉讼的法定期间与诉讼时效问题，提示相关权利人应及时行使权利。

二、股东出资及与出资有关的责任

第十二条【股东协议与公司章程】

部分或者全体股东之间签订的协议不存在无效或者可撤销的情形，股东依据该协议请求其他股东承担责任的，人民法院应予支持；股东主张该协议对公司发生效力的，人民法院不予支持，但是符合以下情形之一的除外：
（一）全体股东就股东会决议事项以书面形式一致表示同意，并在决定文件上签名或者盖章的；
（二）法律明确规定全体股东的约定对公司发生效力的；
（三）公司以决议形式明确予以认可，且不违反法律、行政法规强制性规定的。

明确股东之间订立的涉及公司治理（如一票否决权、优先分红、反稀释、对赌、委派董事、优先清算权等）的协议，在股东内部具有约束力。但若未载入公司章程，股东主张该协议对公司本身产生效力的，人民法院不予支持，但全体股东一致同意或法律另有规定的除外。提示在投融资实践中，需注重股东协议与公司章程的衔接，明确其效力层级。

第十三条 【设立人以设立中公司名义签订合同】

设立人以设立中公司的名义从事民事活动，相对人请求公司承担民事责任的，人民法院应当依法予以支持，但是公司能够证明该民事活动与设立公司无关的除外。

设立人以设立中公司的名义从事民事活动，公司未成立，相对人请求其他设立人承担连带责任的，人民法院应当依法予以支持，但是其他设立人能够证明该民事活动与设立公司无关的除外。

本解释所称设立人，包括有限责任公司设立时的股东和为设立公司而签订设立协议的人，以及股份有限公司的发起人。

将原“发起人”概念扩展为“设立人”，其范围涵盖有限责任公司设立时的股东、为设立公司签署协议者及股份有限公司的发起人。此举扩大了公司设立阶段的责任主体范围，提示相关参与人需审慎行事。

第十四条【非货币财产出资的评估】

人民法院在认定非货币财产出资的实际价值是否显著低于章程规定的股东出资额时，可以委托依法设立的资产评估机构对该财产出资时的价值进行评估。

出资人有关非货币财产作价的约定与评估机构对非货币财产所作的评估作价不一致的，应当以资产评估报告作为认定非货币财产价值的依据。

出资人以符合法定条件的非货币财产出资后，因市场变化或者其他客观原因导致财产贬值，公司请求出资人补足出资的，人民法院不予支持，但是公司章程另有规定或者出资人与公司另有约定的除外。

本条款确立了非货币财产出资的评估优先原则。出资财产的价值应以评估价为准，而非股东间的约定价。此原则的确立，主要基于风险承担的考量：因市场波动或其他客观原因导致的财产贬值风险，由公司承担。但公司章程另有规定或出资人与公司另有约定的除外。

第十五条【非货币财产出资】

出资人以建设用地使用权、建筑物和其他土地附着物等不动产出资，已经交付公司使用但未按照章程规定的期限办理权属变更登记，公司请求出资人办理权属变更登记的，人民法院应当依法予以支持；已经办理权属变更登记但未按照公司章程规定的期限交付公司使用，公司请求出资人交付公司使用并赔偿损失的，人民法院应当依法予以支持。

出资人以划拨土地使用权或者其上建筑物出资，公司请求出资人将划拨土地使用权或者其上建筑物权属变更至公司名下，权属变更不存在法律上或者事实上不能履行情形的，人民法院应予支持；存在法律上或者事实上不能履行情形的，人民法院可以向公司释明，告知其变更诉讼请求；公司拒绝变更诉讼请求的，应当判决驳回其诉讼请求。
出资人以需要办理权属变更登记或者核准的知识产权出资的，参照本条前两款规定处理。

以非货币财产出资，必须完成实际交付并办理权属变更手续，二者缺一不可。针对划拨土地使用权或者其上建筑物出资履行不能的问题，公司可主张损害赔偿等他种救济，完善《公司法司法解释三》第8条的相关规定。

第十六条【以有权利负担的财产出资】

出资人以设有抵押权的建设用地使用权、建筑物和其他土地附着物等出资，公司请求出资人将抵押财产的权属变更至公司名下的，应当区分以下情形处理：

（一）当事人未约定禁止或者限制转让抵押财产的，参照本解释第十五条第一款规定处理；
（二）当事人约定禁止或者限制转让抵押财产且已经办理登记，抵押权人同意的，人民法院应予支持；抵押权人不同意的，人民法院可以向公司释明，告知其变更诉讼请求；公司经释明后拒绝变更诉讼请求的，应当判决驳回其诉讼请求。

出资人以设定权利质押或者被采取保全措施的知识产权、股权等出资的，参照前款第二项规定处理。

以设有抵押权等权利负担的财产（如建设用地使用权、建筑物）出资，公司应区分情形处理。公司的救济路径参照《民法典》第406条（抵押权处分）、第444条（知识产权质权）及第445条（应收账款质权）等关于担保物权追及效力和善意取得的规定处理，以平衡公司、出资人及担保权人之间的利益。

第十七条【以无处分权财产或犯罪所得财产出资】

出资人以其不享有处分权的财产出资，当事人之间对于出资义务履行产生争议的，人民法院可以参照民法典第三百一十一条的规定予以认定。

出资人以违法犯罪所得的财产出资并取得股权的，对违法犯罪行为予以追究、处罚时，应当采取拍卖或者变卖的方式处置其股权。

本条款对原司法解释的规制范围进行了扩展和精确化。将以违法犯罪所得的货币出资，扩展至以一切违法犯罪所得的财产出资并取得股权的情形，立法表述更为周延，旨在加强对出资财产合法性的审查，防止通过非法财产获取股东资格，维护公司资本的真实与秩序。

第十八条【以对他人享有的债权出资】

出资人以其对他人享有的债权出资，履行期限届满后债权不能实现，公司请求出资人补足出资并赔偿损失的，人民法院不予支持，但是存在下列情形之一的除外：

（一）公司章程规定或者出资人与公司约定出资人对债权不能实现承担补充责任；
（二）股东以虚构的或者实际价值显著低于章程规定的债权出资。
债权出资所涉评估问题，适用本解释第十四条有关非货币财产出资的规定。

本条款是对《公司法》第48条允许以债权出资的进一步解释。明确债权出资后的法律风险，原则上由公司承担，但公司章程另有规定或出资人与公司另有约定的除外。对于虚构的债权或转让价格显著低于债权实际价值的，该出资行为不受法律保护。此规定再次强调了评估优先原则，股东间的约定不能替代法定的评估程序，旨在防范通过不实债权掏空公司资产，确保资本充实。

第十九条 【股东以其对公司享有的债权抵销其出资】

股东将其对公司享有的金钱债权用于抵销其货币出资，或者经公司股东会决议后用于抵销其非货币出资，股东主张其已履行出资义务的，人民法院应予支持，但是公司已经进入破产程序或者虽未进入破产程序但已具备实质破产原因的除外。须经公司股东会决议的，主张抵销的股东应当回避表决。

人民法院在审理相关案件时，应当将股东对公司享有债权的真实性作为案件基本事实予以查明，防止股东以虚假的债权抵销逃避出资义务，损害公司及其债权人的合法权益。

明确股东可以其对公司的金钱债权，抵销其应履行的货币出资义务，抵销自通知到达公司时生效，但涉及破产事项的除外。以金钱债权抵销非货币出资，需经股东会决议。诉讼中，需对用于抵销的债权真实性进行实质性审查。

第二十条 【出资义务的证明责任】

当事人之间对是否履行出资义务发生争议的，出资人应当就其已经全面履行出资义务承担证明责任。

以非货币财产出资，出资人应当举证证明已经委托依法设立的资产评估机构对出资财产进行了评估。公司、债权人等主张评估程序不合法或者高估、低估作价的，应当承担证明责任。

遵循“谁主张，谁举证”原则。出资人应对其已全面履行出资义务承担举证责任。对评估报告提出异议的一方，应承担评估不合法、不合理的证明责任。

第二十一条 【股东的瑕疵出资责任】

股东未全面履行出资义务，公司或者已经足额缴纳出资的其他股东请求该股东向公司履行出资义务并承担损失的，人民法院应当依法予以支持。已经足额缴纳出资的其他股东同时依据设立协议等请求该股东向其承担违约金等责任，人民法院应当依法予以支持；该股东主张约定的违约金过分高于造成的损失，应予适当减少的，人民法院应当按照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》的有关规定处理。

已经足额缴纳出资的其他股东仅请求股东向其承担违约金等责任的，人民法院可以依当事人的申请或者依职权追加公司为第三人，并且向其他股东释明，告知其将诉讼请求变更或者增加为向公司履行出资义务或者承担损失；其他股东经释明后拒绝变更或者增加诉讼请求的，应当驳回其诉讼请求。

股东未全面履行出资义务，公司不以诉讼或者仲裁方式主张权利，致使公司债权人对公司的到期债权未能实现，公

司债权人以该股东为被告、公司为第三人，请求该股东在未出资以及因此给公司造成的损失范围内对其到期未实现的债权承担责任的，人民法院应当依法予以支持。

公司增资后，股东未全面履行出资义务，公司债权人依照本条规定请求该股东在未出资以及因此给公司造成的损失范围内对其到期未实现的债权承担责任，该股东以债权成立时其尚未成为股东为由提出抗辩的，人民法院不予支持。

本条款构建了公司、其他股东、债权人三位一体的股东瑕疵出资救济体系。

股东未履行出资义务，公司可追究其责任。其他股东请求瑕疵出资股东承担违约责任，若未将公司列为第三人，其诉请可能无法获得支持。债权人可在股东未出资范围内，要求其对公司债务承担责任（加速到期），该责任与债权成立时间无关。增资人的资本充实责任同样严格，不因债权人债权形成于增资前而免责。

第二十二条 【数个债权人请求同一股东承担瑕疵出资责任】

公司债权人依据前条规定请求股东承担出资责任的，由公司住所地人民法院管辖。两个以上公司债权人以同一股东为被告提起两个以上纠纷案件，由层级较高的人民法院先行审理；同一人民法院受理的，可以合并审理；不能合并审理的，一审开庭在先的案件先行审理。案件先行审理期间，其他案件中止审理。在先审理的案件作出生效裁判后，中止审理的案件以及针对该股东承担出资责任另行提起的其他案件，应当按照生效裁判认定该股东的出资责任，但是当事人有相反证据足以推翻生效裁判认定的事实且需要依法改判的除外。

因追加股东为被执行人产生的执行异议、执行异议之诉案件，由执行法院管辖，相关程序参照前款规定处理。

两个以上公司债权人以同一股东为被告提起两个以上诉讼，当事人申请对该股东采取财产保全措施的，被保全的数额以该股东所应承担的出资责任及承担的损失为限；超出的部分应当采取轮候查封、扣押、冻结方式予以保全。前两款中多个纠纷案件进入执行程序的，由最先采取执行措施的法院执行，并按照执行分配程序依法进行分配。

明确了多个债权人追究同一股东出资责任时的管辖、审理顺序、财产保全及执行规则，旨在避免裁判冲突与执行混乱。

第二十三条 【数个股东承担瑕疵出资责任】

两个以上股东均未全面履行出资义务，公司债权人依照本解释第二十一条规定请求各股东在各自未出资以及因此给公司造成的损失范围内承担责任的，人民法院应予支持，但是各设立人依据公司章程规定在公司设立时即应实际缴纳出资，公司法第五十条、第九十九条等另有规定的除外。

股东瑕疵出资，原则上按份承担责任。但公司设立人（发起人）需承担连带责任。

第二十四条 【认缴出资加速到期】

公司因客观上缺乏清偿能力而不能清偿到期债务，又不以诉讼或者仲裁方式依法请求股东履行出资义务，公司债权人请求已认缴出资但未届出资期限的股东承担责任的，参照本解释第二十一条第三款、第二十二条、第二十三条规定处理。

金钱债权执行中，公司债权人申请变更、追加未届出资期限的股东为被执行人，人民法院应当裁定驳回变更、追加申请，并告知其另行提起诉讼。申请执行人对该裁定不服的，可以向上一级人民法院申请复议；直接提起执行异议之诉的，人民法院不予受理。

明确了股东出资加速到期的操作方式，须经审判程序确认，不得在执行程序中直接追加股东为被执行人。值得注意的是，本解释下的加速到期责任，未完全采用“入库规则”（即款项先归于公司），而是允许债权人在特定条件下直接向股东求偿，加重了股东责任，强化了债权人保护。

第二十五条 【因未履行出资义务对股东权利的限制】

股东未全面履行出资义务，公司根据公司章程或者股东会决议对其利润分配请求权、新股优先认购权、剩余财产分配请求权等股东权利作出相应的合理限制，该股东请求认定该限制无效的，人民法院不予支持。

股东认缴出资，代表三分之二以上表决权的股东作出按实际出资比例等其他标准确定表决权比例的决议，股东请求确认决议无效的，人民法院不予支持。

人民法院在审理本条所涉公司决议效力案件时，当事人对股东是否全面履行出资义务、股东会召集程序或者表决方式是否符合规定等存在争议的，人民法院应当在查明相关事实的基础上对公司决议效力作出认定。

公司可通过章程或股东会决议，对未全面履行出资义务的股东的利润分配请求权、新股优先认购权、剩余财产分配请求权等权利进行合理限制。相关股东请求认定该限制无效的，人民法院不予支持。法院审议此类限制决议时，将进行全面审查。

第二十六条 【股东失权】

公司因股东失权遭受损失，公司请求失权股东承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持。

股东失权后，该股权在六个月内未被转让或者注销，公司请求其他股东按照其出资比例足额缴纳相应出资的，人民法院应予支持；公司债权人依照本解释有关规定请求其他股东在出资比例范围内对其到期未实现的债权承担责任的，人民法院应予支持。其他股东按照其出资比例足额缴纳相应出资后，主张取得相应股权的，人民法院应予支持。

股东以作出失权决定的董事会决议无效、不成立或者可撤销等为由请求恢复其股东资格，经审查股东提起诉讼时已经超过法定的三十日期限的，人民法院不予支持。

对《公司法》第五十一条、第五十二条的股东失权制度进行了完善。明确股东失权后，仍应承担未出资给公司造成的损害赔偿等责任。公司或债权人可寻求司法救济，要求其他股东或失权股东承担责任，需特别注意相关期限为除斥期间。

第二十七条 【董事的催缴出资责任】

存在下列情形之一，造成公司损失，公司请求负有责任的董事承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持：

（一）董事会未对股东的出资情况进行核查；
（二）股东未按章程规定的期限缴纳出资，董事会未以公司名义及时进行书面催缴；
（三）董事会违背公司利益作出股东失权或者不失权的决议；
（四）股东失权后，公司将失权后的股权转让给受让人，受让人未及时履行出资义务或者转让价格低于认缴出资；
（五）董事在核查、催缴与处理失权股权过程中违反忠实勤勉义务，造成公司损失的其他情形。

出现前款规定情形，公司债权人以董事为被告、公司为第三人，请求该董事在对公司造成损失范围内对其到期未实现的债权承担责任的，人民法院不予支持，但是法律、本解释另有规定的除外。

明确了董事未履行及时催缴出资的勤勉义务，给公司造成损失的，应承担赔偿责任。此责任延伸至未履行出资义务的股权受让人。债权人亦可在董事故意或重大过失导致其损失时，直接起诉董事。

第二十八条 【抽逃出资】

公司成立后，股东通过虚构债权债务关系、挪用公司财产等方式，未经法定程序抽回出资且损害公司合法权益，公司、公司债权人等请求认定该股东抽逃出资的，人民法院应予支持。股东通过制作虚假财务报表虚增利润进行分配、利用关联交易将出资转出的，人民法院应当依照违法分配利润、关联交易的有关规定处理。

股东抽逃出资，公司请求其返还出资并赔偿损失，负有责任的董事、监事、高级管理人员对因股东不能返还出资造成的损失承担连带责任的，人民法院应予支持。负有责任的董事、监事、高级管理人员承担责任后，有权向抽逃出资的股东追偿。

股东抽逃出资，公司不以诉讼或者仲裁方式主张权利，致使公司债权人的到期债权未能实现，公司债权人以前款规定的责任人为被告、公司为第三人，请求前款规定的责任人在其责任范围内对其到期未实现的债权承担责任的，参照本解释第二十一条第三款、第二十二条、第二十三条规定处理。

股东抽逃出资，公司根据公司章程或者股东会决议对其股东权利作出合理限制的，参照本解释第二十五条规定处理；公司通知股东失权的，参照公司法第五十二条、本解释第二十六条规定处理。

公司、公司债权人等请求抽逃出资的股东返还出资并赔偿损失的，应当举证证明该股东存在抽逃出资的事实。

界定了抽逃出资的行为（如虚构债权债务、挪用财产），要义是未经法定程序抽回出资且损害公司合法权益；虚增利润分配、通过关联交易转出出资的是其它案由。抽逃出资的股东需承担返还责任，负有责任的董监高需承担相应责任。公司可依据章程或决议对抽逃出资股东的权利进行合理限制。

第二十九条 【违法减资】

公司违反公司法规定减少注册资本，权利受到侵害的公司债权人请求股东在其因减资所获利益范围内对公司债务承担责任，或者请求存在故意或者重大过失的董事、高级管理人员承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持。数个公司债权人请求同一股东承担责任或者公司债权人请求数个股东承担责任的，分别参照本解释第二十二条、第二十三条规定处理。

明确违法减资的股东，应在减资所获利益范围内对公司债务承担责任。存在故意或重大过失的董事、高级管理人员应承担损害赔偿责任。

第三十条 【冒名出资】

冒用他人名义出资并将该他人作为股东在公司登记机关登记，被冒名人以公司为被告请求确认其并非股东，并办理股权变更或者涤除登记信息的，人民法院应予支持。造成被冒名人损害，被冒名人请求冒名人承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持。

公司、公司债权人等请求被冒名人履行出资义务或者对公司不能履行到期债务承担损害赔偿责任的，人民法院不予支持。

明确被冒名登记为股东者，不承担出资义务，并可寻求涤除登记的司法救济。

三、股权代持与投资者权益保护

第三十一条 【实际出资人的显名】

有限责任公司的实际出资人与名义股东订立合同，约定由实际出资人出资并享有投资权益、名义股东代实际出资人持有公司股权，实际出资人请求确认其具有股东资格的，应当以公司为被告、名义股东为第三人提起诉讼，其他股东可以作为第三人参加诉讼。

存在下列情形之一，实际出资人请求公司确认其具有股东资格，并向其签发出资证明书、变更股东名册以及办理股权变更登记的，人民法院应予支持，但是法律、行政法规或者公司章程另有规定的除外：

（一）公司经股东会决议认可实际出资人具有股东资格的；

（二）过半数的其他股东同意实际出资人行使股东权利，或者过半数的其他股东知道或者应当知道股权代持事实，

且对其实际行使股东权利未提出异议的。（另一种方案：其他所有股东一致同意实际出资人行使股东权利，或者其他所有股东知道或者应当知道股权代持事实，且对其实际行使股东权利未提出异议的。）

实际出资人不能依据前款规定取得股东资格，请求拍卖、变卖股权并取得价款的，人民法院应予支持。名义股东请求支付必要报酬，股权代持合同有约定的，按照约定处理；没有约定或者约定不明的，应当综合考虑名义股东参与经营管理、股权的获益情况等因素合理确定。因一方的过错造成对方损失，对方请求赔偿损失的，人民法院应予支持。

人民法院在认定实际出资人与名义股东之间是否存在真实的股权代持事实时，应当综合考量是否存在真实的股权代持合同、是否实际缴纳出资、资金来源、出资能力以及双方是否存在特殊关系等因素审慎认定。

本条款优化了实际出资人显名（即确认股东资格）的规则。在认定股权代持事实时，法院需综合审查是否存在真实的代持合同、实际出资的来源与能力、双方关系等因素。显名条件更侧重于实际出资人是否实际参与了公司经营管理、行使了股东权利。例如，其他股东明知其实际出资人身份并对其参与股东会、行使权利未提出异议，可作为认定显名条件成就的佐证。此举降低了显名难度，并规定了名义股东报酬的处理原则。

第三十二条 【股权代持无效及其后果】

实际出资人与名义股东订立的股权代持合同，存在下列情形之一的，人民法院应当认定股权代持合同无效：

（一）当事人约定代持金融机构股权，违反法律、行政法规的禁止性规定，或者违反国家监管规定影响金融秩序、金融安全的；
（二）当事人约定代持上市公司股票，违反法律、行政法规的禁止性规定，或者违反信息披露等国家监管规定影响证券市场秩序的；
（三）公务员或者参照公务员管理的人员为规避法律法规有关不得参与营利性活动等规定，由他人代持股权；
（四）其他违反法律、行政法规强制性规定或者违背公序良俗导致合同无效的情形。

股权代持合同无效，符合前条第二款规定显名条件的实际出资人请求确认具有股东资格的，人民法院应予支持；不具备持股资格或者不符合显名条件的实际出资人请求拍卖、变卖股权的，人民法院应予支持，所得款项的返还、合理报酬、损害赔偿等事项参照适用《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》第二十四条第一款、第二款规定。

股权代持合同涉嫌违法且未经处理，可能导致一方或者双方通过违法行为获得不当利益的，人民法院应当向有关部门提出司法建议。当事人的行为涉嫌犯罪的，应当将案件线索移送有关机关；属于刑事自诉案件的，应当告知当事人可以向有管辖权的人民法院另行提起诉讼。

明确规定了股权代持合同无效的特定情形，限缩了无效范围。并非所有上市公司股份代持均当然无效，仅限于违反法律、行政法规的强制性规定，或违反信息披露等监管要求、损害证券市场秩序等情形。此规定体现了审慎认定合

第三十三条 【名义股东处分股权】

名义股东未经实际出资人同意将其名下的股权转让、质押给他人，实际出资人请求相对人向名义股东返还股权或者请求确认质权未有效设立的，人民法院应予支持，但是受让人参照民法典第三百一十一条规定善意取得股权的除外。

出现前款规定情形，在参照适用善意取得制度时，应当推定相对人为善意。实际出资人主张相对人不构成善意，即相对人知道或者应当知道当事人之间存在股权代持关系的，应当承担证明责任。

名义股东处分股权造成实际出资人损失，实际出资人请求名义股东承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持。

名义股东处分登记于其名下的股权，实际出资人主张该处分行为无效的，人民法院不予支持，但名义股东需对实际出资人因此遭受的损失承担赔偿责任。处分行为有效的前提是推定股权受让人为善意。若实际出资人主张受让人非善意，应承担举证责任。此规则旨在保护交易安全，并提示隐名投资的风险。

第三十四条 【公司请求股东承担瑕疵出资责任】

股权代持关系中，股东未全面履行出资义务，公司请求符合本解释第三十一条第二款规定的显名条件的实际出资人承担出资责任的，人民法院应予支持；实际出资人仅以其尚未记载于股东名册或者未登记为股东为由主张不承担出资责任的，人民法院不予支持。

公司请求名义股东全面履行出资义务，名义股东仅以其并非实际出资人为由提出抗辩的，人民法院不予支持。名义股东主张由实际出资人承担出资责任的，人民法院应当依名义股东的申请或者依职权追加实际出资人为第三人参加诉讼，名义股东举证证明实际出资人符合本解释第三十一条第二款规定的显名条件的，人民法院可以向公司释明，告知其变更诉讼请求；公司经释明后拒绝变更诉讼请求的，应当判决驳回其诉讼请求。

公司请求实际出资人与名义股东承担连带责任的，人民法院应当告知其选择请求实际出资人或者名义股东承担出资责任。公司拒绝作出选择的，按照本条第二款规定处理。

在出资责任追究上，公司债权人既可直接请求实际出资人履行出资义务，也可请求名义股东履行。名义股东以其非实际出资人为由抗辩的，人民法院不予支持。实际出资人与名义股东对公司的出资责任并非连带责任，公司或债权人可择一主张，体现了责任承担的择一性，核心在于保障公司资本充实。

第三十五条 【公司债权人请求股东承担瑕疵出资责任】

股权代持关系中，股东未全面履行出资义务，公司债权人依照本解释第二十一条第三款、第二十二条、第二十三条、第二十四条规定，请求名义股东或者实际出资人在未出资以及给公司造成的损失范围内对其到期未实现的债权承担责任的，按照前条规定处理。

名义股东通过将股权转让给实际出资人的形式使实际出资人显名，公司债权人依据公司法第八十八条有关股权转让的规定请求名义股东承担出资责任的，人民法院应当将法律关系性质是股权转让还是实际出资人显名作为焦点问题进行审理，并按照前款规定处理。

明确了在股权代持关系中，债权人主张瑕疵出资责任的对象及方式。无论是实际出资人还是名义股东，均可能被要求承担出资不足的责任。债权人提起此类诉讼，本质上是代位行使公司权利。在名义股东已转让股权的情形下，法院需对股权转让进行实质性审查。

第三十六条 【实际出资人排除对名义股东的强制执行】

名义股东的金钱债权人申请人民法院强制执行登记在名义股东名下的有限责任公司股权，符合本解释第三十一条第二款规定的显名条件或者已经缴纳全部出资的实际出资人，在执行异议之诉中请求排除强制执行的，人民法院应予支持，但是在人民法院首次查封股权后，实际出资人在合理期限内未依法提出异议的除外。

实际出资人的金钱债权人有证据证明实际出资人符合本解释第三十一条第二款规定的显名条件或者实际出资人已经缴纳全部出资，申请人民法院强制执行登记在名义股东名下的有限责任公司股权的，人民法院应予支持。名义股东以其是股东名册或者公司登记事项记载的股东为由请求排除强制执行的，人民法院不予支持。

登记在名义股东名下的股权被强制执行时，实际出资人提出执行异议，请求排除强制执行的，人民法院应予支持。但此救济以其能够证明符合显名条件或已实际缴纳全部出资为前提，否则无法确认其权利人身份。

第三十七条 【估值调整协议的效力及履行】

投资者与公司或者其股东、实际控制人订立估值调整协议，约定当公司在一定期间内达不到约定业绩或者不能实现上市等条件时，由公司或者其股东、实际控制人回购股权、承担金钱补偿义务等，当事人请求确认该约定无效的，人民法院不予支持，但是本解释另有规定的除外。

投资者与公司订立前述协议，公司未依法履行减资程序或者依法分配利润，当事人请求继续履行的，人民法院不予支持。当事人针对公司未依法履行减资程序或者依法分配利润约定由公司承担违约责任或者提供物的担保，并依据该约定请求公司承担违约责任或者担保责任的，人民法院不予支持；第三人提供担保，投资者请求该第三人承担担保责任的，人民法院应予支持。

本条款对估值调整协议（对赌协议）效力与履行作出规定。投资方与目标公司订立的对赌协议原则上有效，但投资方请求目标公司履行回购或现金补偿义务的，若目标公司未完成减资程序或利润分配程序，人民法院不予支持。此时，合同有效但履行受阻。投资方转而请求对此承担担保责任的第三人履行责任的，人民法院应予支持。这个也有实际案例支持。

第三十八条 【投资者请求股东回购股权的性质认定】

股东与投资者约定将股权转让至投资者名下，当一定的条件成就后由股东回购股权，在约定的回购条件成就后，投资者请求股东回购股权的，人民法院应当依据当事人的申请或者依职权追加公司为第三人参加诉讼，并在判决股东履行回购义务的同时，在判项中明确股东履行回购义务后，公司应当变更股东名册并办理股权变更登记；股东的财产不足以支付回购款的，投资者有权申请拍卖、变卖股权，以所得价款受偿。在股东履行回购义务之前，公司、公司债权人请求投资者承担因未全面履行出资义务所应承担的责任的，人民法院依法应予支持。

股东与投资者约定将股权转让至投资者名下，当一定的条件成就后，投资者就是否要求股东回购股权享有选择权，在条件成就后，投资者在约定的期限内或者经股东催告后在合理期限内作出选择，请求股东回购股权的，判项表述以及投资人承担的股东出资义务等参照前款规定处理。超过前述期限后，投资者请求股东回购股权的，人民法院不予支持，但是股东同意的除外。

股东与投资者约定将股权转让至投资者名下，一定期限届满后由股东以本金加溢价款回购，到期不回购股权归投资者所有或者由投资人对股权折价、拍卖、变卖所得价款偿还回购款的，应当依据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》第六十八条、第六十九条关于股权让与担保的规定处理。但是投资人超出担保目的实际行使股东权利的，依据本条第一款规定处理。

规定了投资方与股东之间股权回购协议的三种类型：附条件回购、附选择权回购及附期限回购。强调在回购触发前，若投资方存在未全面履行出资义务的情形，公司及债权人有权要求其承担责任。同时，明确了以股权转让形式提供担保的，应按让与担保规则处理；若投资方超出担保目的行使股东权利，则可能被认定为实际股东并承担相应义务。

第三十九条 【股东请求公司回购股权】

公司的控股股东滥用股东权利，导致其他股东参与公司经营管理或者获取投资收益的目的不能实现，其他股东依照公司法第八十九条第三款规定请求公司按照合理的价格收购其股权的，人民法院应予支持。公司以控股股东已经依照公司法第二十一条第二款规定承担了损害赔偿责任为由提出抗辩的，人民法院不予支持。

公司的控股股东滥用股东权利造成其他股东损失，但尚未导致其参与公司经营管理或者获取投资收益的目的不能实现，其他股东依照公司法第二十一条第二款规定请求控股股东承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持；其他股东依照公司法第八十九条第三款规定请求公司按照合理的价格收购其股权的，人民法院不予支持。

其他股东请求公司按照合理的价格收购其股权的，应当明确股权的回购价格。人民法院应当结合当事人的诉辩对抗情况，综合考量转让股权的数量、上一年度资产负债表记载的公司净资产、六个月内本公司及同类公司股权交易价格等因素确定股权的合理价格；依据前述方法仍难以确定的，可以通过司法评估等方式确定。

对应新《公司法》第八十九条第三款，规定了控股股东滥用权利严重损害公司或其他股东利益时，受影响股东有权请求公司以合理价格回购其股权。回购价格的确定需综合考量公司净资产、股权交易价格等因素，可通过司法评估确定。若公司经营管理未发生严重困难，股东仍有实现获取投资收益的目的的可能性，则其回购请求可能不被支持。

四、股权转让与优先购买权

第四十条 【有限责任公司的股权变动】

当事人之间转让有限责任公司股权，除法律、行政法规规定合同应当办理批准手续外，受让人自记载于股东名册之日起取得股权；公司没有置备股东名册的，受让人自实际行使股东权利或者将股权转让的事实通知公司之日起取得股权。

股权受让人已经记载于股东名册但尚未在公司登记机关办理变更登记，转让人的金钱债权人申请执行转让人名下的股权，受让人请求排除强制执行的，人民法院应予支持。

明确了股东名册是确认股权归属的重要依据。股权转让后，受让人自记载于股东名册时起取得股权。公司无股东名册的，受让人自实际行使股东权利或将股权转让事实通知公司之日起取得股权。股东名册记载具有对抗效力，对公司治理的规范性提出了更高要求。

第四十一条 【一股二卖的处理】

股权转让合同订立后但尚未在公司登记机关办理变更登记前，原股东又将其股权以转让、质押等方式予以处分，第三人主张已经取得股权或者设定了股权质权的，人民法院应当参照民法典第三百一十一条关于善意取得的规定处理。受让人主张第三人不构成善意的，应当综合考量第三人在受让股权或者设立质权时，公司是否置备了股东名册、受让人是否已被股东名册记载为股东、股东名册记载与公司登记是否一致以及第三人是否查阅了股东名册或者公司登记、是否向公司了解股权转让情况等因素予以认定。

出现前款规定情形，未依法取得股权或者设定质权的第三人或者股权受让人，依据合同请求转让人承担违约责任的，人民法院应予支持。第三人善意取得股权或者质权，受让人请求对未及时办理变更登记等有过错的董事、高级管理人员承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持；受让人对未及时配合办理变更登记等有过错的，可以适当减轻有过错的董事、高级管理人员的责任。

转让人“一股二卖”，后续受让人请求确认其取得股权的，人民法院结合善意取得规则处理。原受让人可请求转让人承担违约责任。因董事、高级管理人员过错未及时办理变更登记，导致原受让人损失的，其可请求相关人员承担相应赔偿责任，进一步压实了董高的责任。

第四十二条 【出资义务的法定性】

股权转让协议中约定的出资责任与公司法第八十八条规定不一致，当事人以违反法律的强制性规定为由主张该约定无效的，人民法院不予支持，但是该约定不得对抗公司、公司债权人。当事人以相关约定已由公司通过股东会或者董事会决议方式同意为由，主张按照前述约定承担责任的，人民法院不予支持。

股权转让双方关于出资责任的内部约定，不得对抗公司及债权人。出资责任仍应遵循新《公司法》第八十八条规定

的法定规则，即由受让人承担缴纳出资义务，转让人对转让前未实缴部分的出资承担补充责任。公司决议亦不得变更此法定责任。

第四十三条 【认缴出资情形下的股权转让】

股东转让未届出资期限的股权时，已经符合法定的加速到期事由，公司、公司债权人等依据公司法第八十八条第二款规定，请求转让人承担责任或者转让人与受让人在出资不足范围内承担连带责任的，人民法院不予支持。但人民法院可以将法律适用以及相关事实问题作为争议焦点组织当事人充分质证、辩论后，直接依照公司法第八十八条第一款的规定作出裁判。

金钱债权执行中，申请执行人申请变更、追加未届出资期限转让股权的股东为被执行人，人民法院应当裁定驳回变更、追加申请，并告知其另行提起诉讼。申请执行人对该裁定不服的，可以向上一级人民法院申请复议；直接提起执行异议之诉的，人民法院不予受理。

股权转让时，已符合出资加速到期条件的，公司、公司债权人要选好请求权基础，明确转让人和受让人是连带责任还是补充责任。此加速到期请求需经实体审判程序确认。不得在执行程序中直接追加原股东为被执行人。

第四十四条 【出资不实场合的股权转让】

股东未全面履行出资义务即转让股权，公司、公司债权人等依照公司法第八十八条第二款规定请求转让人与受让人在出资不足的范围内承担连带责任，受让人以其不知道且不应当知道转让人未全面履行出资义务为由提出抗辩的，应当承担举证责任。受让人承担责任后，向转让股东追偿的，人民法院应予支持，但是当事人另有约定的除外。

股东抽逃出资后转让股权，公司、公司债权人等参照公司法第八十八条第二款规定请求受让人承担连带责任的，人民法院不予支持。转让人与负有责任的董事、监事、高级管理人员不能赔偿因抽逃出资给公司造成的损失，公司请求明知转让人抽逃出资的受让人承担补充赔偿责任的，人民法院应予支持；公司不以诉讼或者仲裁方式主张权利，致使公司债权人对公司的到期债权未能实现，公司债权人以转让人、负有责任的董事、监事、高级管理人员以及受让人为被告、公司为第三人，请求受让人对其到期未实现的债权承担补充赔偿责任的，人民法院应当依法予以支持。

金钱债权执行中，申请执行人申请变更、追加前两款规定的股权受让人为被执行人的，参照前条第二款规定处理。
明确了两种情形：一是股东未全面履行出资义务即转让股权，后符合加速到期条件；二是股东抽逃出资后转让股权。在这两种情况下，该股东及对此负有责任的董监高均需承担相应责任，债权人可依法追究，体现了对债权人保护的强化。

第四十五条 【股东放弃转让股权】

有限责任公司的股东向股东以外的人转让股权，在其他股东主张按同等条件购买后又不同意转让股权的，对其他股东优先购买的请求，人民法院不予支持，但是公司章程另有规定或者全体股东另有约定的除外。人民法院在确定“

同等条件”时，应当考虑股权转让的数量、价格、支付方式、履行期限以及转让股东举证证明受让人向公司提供借款、服务等构成交易条件的其他事项等因素综合确定。

对有限责任公司股东行使优先购买权的“同等条件”进行了扩展解释。除转让股数、价格、支付方式与期限外，还包括受让人承诺为公司提供的借款、服务等其他利益因素。转让股东放弃转让的，其他股东主张优先购买权，人民法院不予支持，但章程或全体股东另有约定的除外。

第四十六条 【侵害优先购买权的后果】

有限责任公司的股东向股东以外的人转让股权，未通知其他股东，或者以欺诈、恶意串通等手段损害其他股东优先购买权，其他股东主张按照同等条件购买股权的，人民法院应予支持，但是具有以下情形之一的除外：

（一）其他股东自知道或者应当知道行使优先购买权的同等条件之日起三十日内没有主张；
（二）其他股东自股东名册变更之日起超过一年没有主张；
（三）公司没有置备股东名册的，其他股东自办理公司变更登记之日起超过一年没有主张。

前款规定的其他股东仅请求确认股权转让合同无效，但未同时主张按照同等条件购买股权，经人民法院释明后仍未主张购买的，人民法院不予支持。

非因自身原因无法行使优先购买权的其他股东，以其优先购买权遭受侵害为由请求转让人承担损害赔偿责任的，人民法院应当依法予以支持。因其他股东行使优先购买权而不能取得股权的受让人，依据股权转让合同请求转让人承担违约责任的，人民法院应予支持。

转让股东未履行通知义务，损害其他股东优先购买权的，其他股东应自知悉之日起三十日内主张权利，自股东名册变更或公司登记变更之日起超过一年的，人民法院不予支持。股东仅请求确认转让合同无效或撤销，但未同时主张按同等条件购买的，人民法院不予支持，也进一步明确了损害赔偿、违约责任等责任承担方式。

第四十七条 【竞争性缔约场合的优先购买权】

在依法设立的产权交易场所转让有限责任公司国有股权的，可以参照产权交易场所的交易规则来确定“书面通知”“同等条件”等要件。

通过拍卖等竞争性缔约方式向股东以外的人转让有限责任公司股权的，涉及优先购买权的有关问题，可以参照《最高人民法院关于人民法院民事执行中拍卖、变卖财产的规定》的有关规定处理。非因自身原因未参与拍卖、变卖的其他股东请求行使优先购买权的，人民法院不予支持；请求有过错的转让人、拍卖机构等承担损害赔偿责任的，人民法院应当依法予以支持。

对通过拍卖、产权交易所等公开方式转让股权时的优先购买权行使规则进行了事务性规定，是对原有司法解释的完善。

第四十八条 【非上市股份有限公司原则上不能准用】

非上市的股份有限公司的股东依据公司章程中有关其他股东在同等条件下享有优先购买权的规定，向转让人主张行使优先购买权，人民法院不予支持，但是受让人知道或者应当知道公司章程规定的除外。

明确股份有限公司（非上市）的股权转让原则上不适用优先购买权，以其资合性为基础。但允许公司章程另行约定，体现了章程自治的空间，同时规定了受让人知道或者应当知道公司章程除外规定的法律后果。

五、公司治理

第四十九条 【股东知情权纠纷的案件受理及判项表述】

股东依据公司法或者公司章程的规定请求查阅、复制公司特定文件材料，起诉时不具有股东资格的，人民法院不予受理，但是原告有初步证据证明在持股期间其合法权益受到损害的除外。

股东没有提供初步证据证明已经向公司提出查阅、摘录公司会计账簿、会计凭证的书面请求且被拒绝，直接请求查阅、摘录会计账簿、会计凭证的，人民法院不予受理。

人民法院受理案件后，经审理对股东的诉讼请求予以支持的，应当在判项中明确查阅、复制公司特定文件材料的时间、地点、方式、范围等事项。

提高了股东知情权诉讼的立案门槛。不具有股东资格者提起知情权诉讼，人民法院不予受理而不是驳回起诉；需提交初步证据证明其在持股期间合法权益受到侵害，意味着立案时的实质性审查，立案难度增加了。强调了前置程序，股东在起诉前，必须向公司提出书面查阅请求并说明目的，在公司拒绝或未回应后方可起诉。

第五十条 【不正当目的的认定】

公司举证证明股东出于以下目的申请查阅、摘录会计账簿、会计凭证，一般可以认定股东具有“不正当目的”：

（一）股东自营业务与公司主营业务有实质性竞争关系的，但是公司章程另有规定或者全体股东另有约定的除外；
（二）股东为了向他人通报有关信息申请查阅的，且该通报行为并非法律、行政法规规定该股东应当履行的义务；
（三）股东有不正当目的的其他情形。
股东请求查阅、摘录公司全资子公司会计账簿、会计凭证的，适用前款规定。

对不正当目的的范围进行了限缩。明确了构成“不正当目的”的情形，如股东与公司存在实质性竞争关系、拟向他人通报信息等，但公司章程可对不正当目的的情形作出细化规定。

第五十一条【公司章程等与股东知情权】

公司章程、股东之间的协议等实质性剥夺股东依据公司法规定享有的查阅、复制公司有关文件材料的权利，股东请求确认相关规定或者约定无效，并请求查阅、复制公司有关文件材料的，人民法院应予支持。

公司章程、股东之间的协议等合理限制或者扩大股东依据公司法规定享有的查阅、复制公司有关文件材料的权利，股东据此向公司主张行使知情权的，人民法院应予支持。

公司章程或股东协议可以对股东知情权的行使方式、范围、程序等进行合理限制，但不得实质性剥夺股东的法定知情权，这凸显了公司章程在公司治理中的关键作用。

第五十二条【股东请求分配利润】

股东依据载明具体分配方案的股东会决议请求公司分配利润，公司无正当理由拒绝分配利润的，人民法院应当判决公司按照决议载明的分配方案向股东分配利润。股东未提交载明具体分配方案的股东会决议即请求公司分配利润的，人民法院不予支持。

公司违反法律规定向部分股东分配利润，其他股东依法提起股东代表诉讼，请求该部分股东将违法分得的利润返还公司并赔偿损失，负有责任的董事、监事、高级管理人员对因不能返还利润造成的损失承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持；其他股东请求公司分配利润的，人民法院不予支持，但是公司符合分配利润条件，且依据公司章程规定或者公司此前利润分配等情况可以确定具体分配方案的除外。

公司连续五年盈利且符合分配利润的条件，但却作出不向股东分配利润的股东会决议，投反对票的股东请求公司以合理价格收购其股权的，人民法院应予支持。

股东请求公司分配利润案件，应当列公司为被告。一审法庭辩论终结前，基于同一分配方案请求分配利润并申请参加诉讼的其他股东为共同原告。

区分了抽象利润分配请求权与具体利润分配请求权。股东请求公司分配利润，必须提供载明具体分配方案的股东会决议。公司连续五年盈利且符合分配条件而不分配利润，反对股东可请求公司以合理价格回购其股权。此规定使股东直接通过诉讼请求利润分配更为困难，章程中关于利润分配的预设机制尤为重要。

第五十三条【股东直接诉讼】

董事、高级管理人员执行职务过程中，违反法律、行政法规或者公司章程的规定，直接损害股东的利润分配请求权、新股优先认购权、剩余财产分配请求权及其参与公司经营管理等合法权益，股东请求董事、高级管理人员承担停止侵害、恢复原状、赔偿损失等民事责任的，人民法院应当依法予以支持。

股东合法权益遭受损害是因公司利益受到损害间接导致，股东请求董事、高级管理人员承担停止侵害、恢复原状、赔偿损失等民事责任的，人民法院应当告知其按照公司法第一百八十八条、第一百八十九条第一款、第二款等规定变更诉讼请求；股东拒绝变更诉讼请求的，应当裁定驳回起诉。

明确了股东诉讼的两种类型，一是直接诉讼：董事、高级管理人员直接损害股东个体权益（如利润分配权、新股优先认购权等），股东可提起直接诉讼。二是代表诉讼：董事、高级管理人员损害公司利益，从而间接损害股东权益，股东需在履行前置程序后（情况紧急除外），为公司利益提起代表诉讼。

第五十四条【董监高损害公司利益直接诉讼的当事人】

董事、高级管理人员违反法律、行政法规或者公司章程规定执行职务，造成公司或者其全资子公司损失，依据公司法第一百八十九条第一款规定应当由监事会代表公司对董事、高级管理人员提起诉讼的，应当列公司为原告，由监事会主席或者不设监事会的监事代表公司进行诉讼；公司不设监事的，由行使监事会职权的审计委员会中无利害关系的成员代表公司参加诉讼；公司既不设监事也不设行使监事会职权的审计委员会的，由书面请求公司起诉的股东或者其他与被诉董事、高级管理人员无利害关系的其他股东代表公司参加诉讼。

监事违反法律法规或者公司章程规定执行职务，造成公司或者其全资子公司损失，依据公司法第一百八十九条第一款规定应当由董事会代表公司对监事提起诉讼的，应当列公司为原告，由董事长或者不设董事会的董事代表公司进行诉讼。

在新公司法允许选设监事会或监事的背景下，明确了当董事、高级管理人员损害公司利益时，公司的诉讼代表权行使顺序：首先由监事会或监事；未设监事会或监事的，由董事会或审计委员会（无利害关系成员）代表；前述机构均无法或不宜代表的，符合条件的股东可直接提起代表诉讼。

第五十五条 【股东代表诉讼的当事人】

监事会、不设监事会的监事或者行使监事会职权的审计委员会，董事会或者不设董事会的董事，未依照前条规定代表公司提起诉讼，股东依法代表公司提起诉讼的，应当由股东作为原告、公司或者其全资子公司作为第三人参加诉讼。

一审法庭辩论终结前，符合法定条件的其他股东以相同的诉讼请求申请参加诉讼的，应当列为共同原告。股东提起代表诉讼时符合公司法第一百八十九条规定的条件，被告以行为发生时原告尚未成为股东为由提出抗辩的，人民法院不予支持。

对股东代表诉讼中，公司、股东、被告等各方当事人的诉讼地位进行了程序性规定，也增加了与审计委员会制度的衔接。

第五十六条【股东代表诉讼的前置程序及其例外】

股东未书面请求监事会或者董事会依法提起诉讼，直接提起股东代表诉讼的，人民法院不予受理，但是具有以下情形之一的除外：

（一）不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害的；

（二）监事会或者董事会拒绝或者无法提起诉讼的；
（三）公司既不设监事会又不设置审计委员会，符合条件的股东依法对董事、高级管理人员提起诉讼的。

股东提起代表诉讼原则上需履行书面请求监事会（或监事）、董事会（审计委员会）提起诉讼的前置程序。例外情形是“情况紧急、不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害”。对于规模较小、不设监事会且未设审计委员会的公司，股东可直接提起诉讼，实际赋予了股东的监督权。

第五十七条【股东代表诉讼的反诉】

他人侵犯公司或者全资子公司合法权益，给公司造成损失，股东依据公司法第一百八十九条第三款规定提起代表诉讼后，该他人以原告股东恶意起诉侵犯其合法权益为由提起反诉的，人民法院应予受理；该他人以公司在案涉纠纷中应当承担侵权或者违约等责任为由对公司提出反诉的，人民法院不予受理。

股东代表诉讼中，被告可针对提起代表诉讼的原告股东提起反诉，人民法院应当受理。但被告以公司为反诉对象的，人民法院不予受理。

第五十八条【股东代表诉讼的费用负担与调解】

股东代表诉讼案件，股东胜诉的，公司或者其全资子公司应当承担股东因参加诉讼支出的律师费等合理费用。

股东依法提起代表诉讼后，当事人达成调解协议且经公司股东会或者董事会决议通过后，人民法院出具调解书予以确认。

对诉讼费用负担和调解事项作出了事务性规定；股东代表诉讼的调解应经公司决议确定，避免调解损害公司利益。

第五十九条【担任法定代表人的董事、经理对第三人的责任】

执行董事、经理职务的法定代表人，因故意或者重大过失造成他人损害，他人依据公司法第一百九十一条请求该法定代表人承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

明确执行公司职务的法定代表人，在因执行职务造成他人损害，且依据新《公司法》第一百九十一条规定应承担责任时，被侵权人有权请求该法定代表人承担赔偿责任。此条款衔接了《公司法》第十一条与第一百九十一条。

六、公司解散与清算

本部分多数条款由原公司法司法解释（二）或保留或文字修订而来，不再一一解读，但说一下关键变化，如下：

第六十条 【强制解散事由】

单独或者合计持有公司全部股东表决权百分之十以上的股东提起解散公司诉讼，符合公司法第二百三十一条规定的，人民法院应予受理。

存在下列情形之一的，可以认定为公司法第二百三十一条规定的“公司经营管理发生严重困难”：
（一）公司持续两年以上无法召开股东会；
（二）股东表决时无法达到法定或者公司章程规定的比例，持续两年以上不能作出有效的股东会决议；
（三）公司董事长期冲突，且无法通过股东会解决；
（四）公司经营管理发生严重困难的其他情形。

股东以知情权、利润分配请求权等权益受到损害，或者公司亏损、财产不足以偿还全部债务，以及公司被吊销企业法人营业执照未进行清算等为由提起解散公司诉讼的，人民法院不予受理。

修订了公司司法解散的适用标准，删除了“公司经营管理发生严重困难”的模糊表述，更聚焦于“公司治理僵局”的实质。例如：连续两年无法召开股东会、无法形成有效股东会决议、董事冲突且无法通过股东会解决等。明确即使公司盈利，只要治理僵局导致公司自治机制失灵，股东即可诉请解散。本条也是对最高人民法院指导案例精神的吸收。

第七十条【通知债权人】

对于已经知道或者应当知道的债权人，清算组应当采取书面或者其他适当方式通知；对于其他债权人，清算组可以根据公司规模和营业地域范围在全国或者公司注册登记地省级有影响的报纸、信息网络媒体或者国家企业信用信息公示系统进行公告。

清算组未按照前款规定履行通知或者公告义务，导致债权人因未及时申报债权而未获清偿，债权人请求清算组成员对因此造成的损失承担赔偿责任的，人民法院应当依法予以支持。

清算公告的发布平台不再仅限于全国性或省级有影响的报纸，扩展至信息网络媒体或国家企业信用信息公示系统。此变更提高了公告效率，但“信息网络媒体”的范围有待明确，同时也要求债权人等利害关系人需更加关注相关平台信息。

第七十五条【清算义务人的责任】

董事恶意处置公司财产，或者未在法定期限内成立清算组开始清算导致公司财产贬值、毁损、灭失，债权人主张其在造成损失范围内对公司债务承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持。

董事怠于履行清算义务，导致公司因主要财产、账册、重要文件等灭失而无法进行清算，债权人主张其对公司债务承担损害赔偿责任的，人民法院应予支持，但是董事举证证明公司在出现解散事由之前已无财产可供清算的除外。
明确公司的清算义务人由原《公司法》规定的有限责任公司股东、股份有限公司董事和控股股东，变更为董事，规定了董事恶意及怠于清算的责任承担，此举显著加重了董事在公司终止后的清算责任。

七、上市公司的特别规定

第七十八条【越权订立重大资产交易合同的效力】

上市公司进行重大资产交易，未依法经股东会决议通过，上市公司主张该交易对其不发生效力的，人民法院应予支持，但是相对人善意的除外。判断相对人是否善意，应当结合相对人是否已就该交易属于重大资产交易向上市公司进行了必要核查，以及上市公司告知其属于重大资产交易后是否对股东会决议进行合理审查等事实予以认定。

上市公司在一年内向他人提供担保的金额超过公司资产总额百分之三十的，按照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》第九条规定处理。

本条所称的重大资产交易，应当综合公司法、证券法以及《上市公司重大资产重组管理办法》等有关规定认定。本条所称的上市公司，包括上市公司控股或者控制的公司。

明确上市公司重大资产交易，需依法经由股东会决议通过。此举将重大资产交易与股东会决议程序强制绑定，强调了股东会对公司重大事项的决策权，这是否和董事会中心主义相冲突，需实践中看。“重大资产交易”的认定需结合《证券法》、《上市公司重大资产重组管理办法》等规定进行。

第七十九条【反收购措施的规制】

上市公司违反法律、行政法规的强制性规定或者违背公序良俗，通过股东会决议修改章程，存在下列情形之一，具有股东、董事、监事等资格或者与本案有直接利害关系的当事人请求确认该决议无效的，人民法院应予支持：
（一）通过提高股东持股比例、持股期限要求等方式，不当限制股东提案权、表决权、召集权等权利，加重股东义务；
（二）对上市公司董事、高级管理人员的任职资格作出不公平、不合理限制，明显支持或者排除特定人员担任公司董事、高级管理人员；
（三）违反法律、行政法规的强制性规定或者违背公序良俗的其他情形。

对公司章程中的反收购条款（“驱鲨剂”条款）进行了规制。禁止公司章程对股东权利（如表决权、提案权、召集权）施加不当限制，或对董监高任职资格设置不公平、不合理的限制。允许章程设置公平合理的反收购措施，对公司治理水平提出更高要求。

第八十条【违规转让上市公司股份的效力】

上市公司股东违反公司法第一百六十条规定，在禁止或者限制转让期限内转让股份，当事人主张股份转让合同无效的，人民法院应予支持；已经办理了过户登记，当事人请求返还股份的，人民法院应予支持。当事人请求赔偿损失或者返还资金占用费的，参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》第

二十四条第二款、第二十五条等规定处理。

股份转让合同涉嫌违法且未经处理，可能导致一方或者双方通过违法行为获得不当利益的，人民法院应当向有关部门提出司法建议。（另一种方案：上市公司的股东违反公司法第一百六十条规定，在禁止或者限制转让期限内转让股份，当事人主张股份转让合同无效的，人民法院不予支持。禁止或者限制转让期限届满后，当事人请求继续履行合同的，人民法院应予支持。）

第一种方案建议再优化，类似当事人恶意的情况下无效，转让合同的当事人应在限制期内不变更过户登记等，否则一律无效，不利于财富流转及使用。

倾向于第二种方案，违反限制性规定转让上市公司股份，受让人请求确认转让合同无效的，人民法院不予支持。旨在维护交易稳定，鼓励股份流转，受损方可通过违约赔偿等途径寻求救济。

第八十一条【业绩承诺期间出质上市公司股权的处理】

上市公司在重大资产重组过程中，向交易相对人定向增发股份，用于收购作为重组对象的公司的股权，并与公司约定，当公司在一定期限内不能达到约定的业绩等条件时，上市公司有权向该交易相对人回购股份，交易相对人又将该股份出质，质权人在前述约定期限内请求行使质权的，人民法院不予支持。

前述约定期限届满后，公司不能达到约定的业绩等条件，上市公司请求质权人在实现质权所获利益范围内承担民事责任的，人民法院应予支持。

明确在并购重组中，与业绩承诺挂钩的股份出质后，质权人不得轻易行使质权，以维持交易结构和股权稳定。业绩承诺期满未达标，质权行使仍不受影响，但承诺方应在质权实现所得利益范围内承担民事责任。

第八十二条【市值调整条款的效力】

投资者与上市公司或者其控股股东、实际控制人订立估值调整协议，约定当上市公司在一定期间内达不到约定的市盈率、市净率等股票市值指标条件时，由公司或者其控股股东、实际控制人回购股权、承担金钱补偿义务等，当事人主张该约定无效的，人民法院应予支持。
规定投资方与上市公司依据股票市净率、市盈率等指标签订估值调整协议，并可据此认定无效。此规定可能增加了投资并购的复杂性，与实践存在一定冲突。

第八十三条【定增保底条款的效力】

上市公司或者其控股股东、实际控制人等违反监管规定向参与认购的特定投资者作出保底收益或者变相保底承诺，当事人请求确认该条款无效的，人民法院应予支持；当事人请求确认整个合同无效，并请求返还股份的，人民法院不予支持。因前述条款无效，当事人还请求赔偿损失或者返还资金占用费的，参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》第二十四条、第二十五条等规定处理。

上市公司定向增发中的违反监管规定的保底收益条款无效，但该条款无效不影响合同其他部分效力，维权参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则部分的解释》第二十四条、第二十五条等规定处理。

第八十四条【上市公司提供财务资助的规制】

上市公司未经公司法第一百六十三条第二款规定的公司决议程序，为他人取得本公司或者其母公司的股份提供赠与、借款、担保等财务资助行为，上市公司主张前述行为对其不发生效力的，人民法院应予支持。

上市公司为他人取得本公司或者其母公司的股份提供赠与、借款、担保等财务资助行为，虽经公司法第一百六十三条第二款规定的公司决议程序，但是违反旨在保护中小投资者合法权益、维护证券市场秩序的监管规则的明确规定，当事人请求确认前述行为无效的，人民法院应予支持。

上市公司的财务资助行为对公司不发生效力或者无效的法律后果，按照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉合同编通则若干问题的解释》第二十四条、第二十五条等规定处理。

上市公司提供财务资助需履行决议程序。即便经过决议，法院仍可依据是否损害中小股东权益、扰乱证券市场秩序等标准进行实质性审查，体现了对上市公司资金运用的严格监管。

第八十五条【违法薪酬退回】

上市公司的财务会计报告存在虚假记载或者隐瞒重要事实，公司请求董事、高级管理人员退回与其业绩不相匹配的超出合理标准而获得的薪酬或者股权、期权的，人民法院依法应予支持。

上市公司因虚假陈述承担责任后，可以请求负有责任的董事、高级管理人员返还相应期间的薪酬与期权收益，进一步压实了董监高的责任。

第八十六条【债券持有人会议决议效力】

公开发行的公司债券，债券持有人请求人民法院确认债券持有人会议决议无效、撤销或者不成立的，人民法院应当依法予以受理。人民法院在审理债券持有人会议决议效力纠纷案件时，可以参照适用公司法有关公司决议无效、撤销或者不成立的有关效力判断规定，认定债券持有人会议决议的效力。

明确了债券持有人会议决议的效力及瑕疵可参照公司决议，适用公司决议无效、可撤销或不成立之诉。

第八十七条【受托管理人的诉讼地位】

公开发行公司债券的发行人不能如约偿付债券本息或者出现债券募集文件约定的违约情形，受托管理人以自身名义代表债券持有人提起、参加民事诉讼，或者申请发行人破产重整、破产清算的，人民法院应当依法予以受理。其他债券持有人另行单独或者共同提起、参加民事诉讼，或者申请发行人破产重整、破产清算的，人民法院不予受理。

受托管理人怠于行使职责或者与债券持有人存在利益冲突的，债券持有人会议推选代表人或另行聘请受托管理人，代表全体债券持有人提起、参加民事诉讼，或者申请发行人破产重整、破产清算的，人民法院应当依法予以受理。
受托管理人或者代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，与对方当事人达成调解协议，在破产程序中就发行人重整计划草案、和解协议进行表决，以及其他可能减损、让渡债券持有人利益的行为，未经债券持有人会议决议，债券持有人请求确认无效的，人民法院应予支持。

明确了债券受托管理人其在诉讼中的主体地位和权责承担，债券受托管理人在相关争议诉讼中达成的调解或和解事项应经债券持有人会议决议确认。

八、附则

第八十八条【事实董事和影子董事的法律适用】

不担任公司董事的公司控股股东、实际控制人实际执行公司事务，对造成公司、股东或者债权人的损失负有责任的，可以一般性地适用公司法有关董事责任的规定。
公司的控股股东、实际控制人指示董事、高级管理人员实施损害公司或者股东利益的行为的，在有证据证明就特定事项作出指示时，作出指示的控股股东、实际控制人与董事、高级管理人员承担连带责任。
规定了实际执行董事职务、支配公司行为的主体，虽不在登记董事之列，亦需承担董事的忠实、勤勉义务和责任，加重了对公司控股股东、实际控制人的规制。区别在于事实董事一般性适用有关董事责任的规定，而影子董事是有证据就特定事项与被指示的董高承担连带责任。

第八十九条【名词解释】、第九十条【适用范围】

本解释规定的一人公司，是指只有一个股东的公司，包括一人有限责任公司和一人股份有限公司。
本解释所称的未全面履行出资义务，是指股东未按照公司章程规定的出资期限、出资数额等缴纳货币出资，或者已经出资的非货币财产的实际价额显著低于所认缴的出资额。
本解释所称的股东代表诉讼，是指股东依据公司法第一百八十九条第二款、第三款、第四款的规定，为了公司的利益以自己的名义向人民法院提起的诉讼。本解释自x年x月x日起施行。本解释施行后，原五部《公司法司法解释》（注：名称已简略）同时废止。
对解释中的重要概念进行界定，并明确本解释施行后，原多项公司法司法解释同时废止。

九、总结与趋势展望

综合观之，本次公司法司法解释（征求意见稿）呈现以下核心趋势：

1. 债权人保护强化：通过横向人格否认、出资责任加速到期、董事责任追究等规则，全方位加强对债权人利益的保护。

2. 司法审查实质化：司法介入公司治理的深度与广度拓展，在关联交易、人格否认、对赌履行、财务资助等领域更

注重实质性判断。

3. 主体责任全面压实：股东，尤其是董事、高级管理人员、实际控制人等的责任被系统性地夯实与加重，合规履职的重要性空前凸显。

4. 上市公司治理趋严：对上市公司的重大决策、反收购、股份转让、信息披露等施加了更严格的程序性与实质性要求。

5. 章程自治与强制规范平衡：在尊重公司章程自治空间的同时，通过法定程序、责任底线等划定了自治边界，引导公司建立规范、透明的治理结构。

结合以上趋势，我们可以看出，新公司法时代，新公司法司法解释将与2023年《公司法》共同导向一个更加规范、透明、负责任的公司治理、运营新时代，公司运营与治理已从“粗放增长”转向“合规驱动”，对市场主体的合规能力提出了前所未有的高标准与严要求。

八、《金融机构产品适当性管理办法》核心要点

主笔人



李明乐

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
limingle@hylandslaw.com

近年来，随着银行理财等金融产品亏损情况激增，发行和销售投资理财等金融产品的金融机构首当其冲，成为消费者（投资者）追责的对象，所涉委托理财/侵权纠纷高发。在该类纠纷中，因金融产品的种类、发行时间、发行对象、产品结构等不同，适当性监管规则不完善，金融机构的适当性义务履行标准往往成为案件最主要的争议焦点。国家金融监督管理总局于2025年7月11日发布并将于2026年2月1日施行的《金融机构产品适当性管理办法》（下称“《办法》”)为该类争议的处理提供了重要参考。本文将《办法》中的核心内容归纳为十个问题，以期能够帮助客户快速了解该新规。

一、什么是“适当性管理”

《办法》第二条规定：“适当性管理，是指金融机构根据产品的基本属性、风险特征等，结合客户金融需求、财务状况、风险承受能力等因素，开展识别、提示、匹配、销售、交易等活动。”第四条和第五条从法律角度对适当性管理做了进一步诠释：

- 义务主体：发行、销售金融产品或从事金融交易的金融机构。
- 义务内容：（1）应主动识别产品风险（如投资方向、杠杆水平、结构复杂性等），（2）结合客户财务状况、风险承受能力动态匹配，（3）将适当的产品通过适当的渠道销售给适当的客户。
- 责任分配：金融机构应承担适当性管理的主体责任，客户在充分知情基础上自主选择、审慎决策并自担风险。
- 法律性质：金融机构的适当性匹配意见不构成对投资产品收益的实质性保证，本质是风险适配的勤勉尽责义务。

二、《办法》的适用范围

《办法》第三条从主体、行为、产品三个维度界定了其适用范围：

- 主体：受国家金融监管总局监管的持牌金融机构应当遵守该规定。包括政策性银行、商业银行、金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、信托公司、理财公司、金融资产投资公司、保险公司（包括再保险公司）、保险资产管理公司、保险集团（控股）公司、相互保险组织等。
- 行为：金融机构的发行、销售、交易行为适用该《办法》。其中，金融机构的交易行为通常包括金融工具买卖行为（例如银行间债券交易、信托收益权转让）、资金融通行为（例如信贷、跨境贸易融资）、合约性交易（例如外汇远期合约交割、利率互换结算、信用违约互换（CDS）行权）和金融资产转让（例如不良资产出售、售后回租）。
- 产品：收益具有不确定性且可能导致本金损失的投资型产品，以及保险产品。不过，该条特别规定，金融机构开展银行间市场业务和销售证券基金期货经营机构发行的投资型产品时不适用该《办法》。因为银行间市场业务和证券基金期货产品的适当性管理受证监会监管，证监会对此制定了专门的适当性管理规则，例如《证券期货投资者适当性管理办法》等。

该条规定的重要意义在于，首次统一了银行理财、信托、保险产品的适当性管理规则，终结了该等金融产品适当性管理的碎片化监管状态。

三、适当性管理的基本要求

首先，《办法》第六条、第七条、第十六条和第十七条构建了“制度建设-技术保障-人事管培-过程留痕”四位一体的管理框架：

要求类别	核心内容
制度建设（第6、9、11条）	（1）建章立制，明确适当性管理的具体依据、标准、方法和流程； （2）清晰界定产品的属性特征、风险水平、权利义务关系和适合的客户范围 （3）应当按照制度规定的准入要求，明确客户资格审查标准、流程。
技术保障（第7条）	（1）应当具备符合适当性管理要求的信息系统等设施。 （2）保障网络和信息系统安全、高效、可持续服务，保障数据安全。 （3）信息系统应当具备识别、提示、限制交易等功能系统需自动拦截非匹配交易。
人事管培（第16条）	（1）强化销售人员资质管理，确保销售人员具备相应的产品销售资质。 （2）对销售人员持续开展培训，确保销售人员充分了解所销售或者交易产品的属性特征及风险水平。 （3）构建科学合理的销售人员激励约束机制，考核标准应当包括但不限于销售行为和程序的合规性、客户投诉情况等，不得以销售业绩作为唯一考核指标。
过程留痕（第17条）	（1）客观完整地记录适当性管理的重点环节。 （2）妥善保存产品评级结果、客户评估结果、告知提示资料、录音录像资料。 （3）相关资料保存期限不得低于机构与客户合同关系终止后五年。

此外，《办法》的亮点之一是，第八条和第九条强调了适当性管理中的消费者权益保护审查和个人信息保护。前者要求金融机构在设计、开发金融产品时要充分考虑目标客户群体的需求，并审查是否存在侵害消费者知情权、自主选择权和公平交易权等情形；后者强调金融机构应当在合理范围内搜集客户信息并采取有效措施，确保客户信息安全。

四、适当性管理的红线

《办法》除第十二条规定金融机构不得向客户销售不具备适当性的产品（包括但不限于产品风险等级高于客户风险承受能力、购买产品所需资金与客户财务支付水平明显不匹配）外，第十三条、第三十条还明令禁止以下五类行为：

- 评估造假，包括代填问卷、不当提示、先销售后评估、以其他形式影响评估结果的真实性、有效性。
- 虚假宣传，包括风险提示内容虚假、误导和重大遗漏，混淆产品类型，违规承诺保本保收益，夸大产品收益和保障范围。
- 欺骗误导，包括主动推介超风险等级产品、业绩操纵、不当展示。
- 变相销售（私募产品），包括拆分份额销售、公开宣传。
- 其他违反适当性义务、损害客户合法权益的行为。

五、特殊经营场景下的适当性管理要求

《办法》第十四条、第十五条和第二十一条分别对金融机构线上销售、合作营销和委托销售等特殊经营场景下的适当性管理提出了新要求，具体如下：

场景	适当性管理要求	合规要点
线上销售	将适当性管理嵌入流程，充分履行适当性义务，保障客户的知情权、自主选择权等合法权益。	1. 强制阅读产品说明、风险提示（弹窗停留≥30秒） 2.人脸识别 3.线上测评（评估） 4.禁止搭售 5.不得设置默认接受
合作营销	1.金融机构应履行营销管理主体责任 2.加强对第三方机构的监督管理，确保营销内容、方式合法合规	金融机构对第三方机构制作的广告、营销内容负审查责任
委托销售	1.应当确认代理销售机构具备销售相关产品的资格及落实适当性义务的人员、内控制度、技术设备等条件。 2.委托机构应当提供相关产品的适当性管理标准和要求、产品分类分级考虑因素等信息。 3.代理销售机构应当履行客户评估、适当性匹配等适当性义务。 4.委托机构和代理销售机构应当在委托销售合同中明确双方适当性管理的责任和义务。对在委托销售中违反适当性义务的行为，委托机构和代理销售机构应当依照法律法规及合同约定承担相应法律责任。	1.要对代理商进行资格审查和尽职调查。 2.不得委托不具有销售资质或不符合条件的代理商。 3.委托机构应提供产品的适当性管理标准和要求、产品分类分级考虑因素等。 4.内部：委托机构和代理机构要约定适当性管理的义务和责任 5.对外：委托机构和代理销售机构依法依约承担相应法律责任。

六、对特殊客户群体的适当性管理要求

（一）针对65周岁以上的老年客户

《办法》第十八条规定，应当履行特别的注意义务,包括：

- 制定专门的销售或者交易程序；
- 追加了解相关信息；
- 强化告知和风险提示；
- 给予更多考虑时间（犹豫期）；
- 及时进行回访；

通过互联网等线上方式销售或者交易的，流程设计应当具备适老性、易用性和安全性。

（二）针对未成年人客户

《办法》第十九条规定，禁止向无民事行为能力人（即不满八周岁的未成年人和不能辨认自己行为的人）销售任何产品；向限制民事行为能力人（八周岁以上的未成年人或不能完全辨认自己行为的成年人）仅可购低风险产品，且需要获得其法定代理人书面同意。

七、如何了解产品和服务

（一） 评级原则

《办法》第二十二条从以下三个维度确立了产品分级的基本原则：

- 统一评级标准：规定了投资型产品强制分为R1-R5级。
- 评级冲突处理：就同一产品，发行机构与销售机构评级不一致时，按“孰高原则”披露。
- 评级动态管理：（i）金融机构应当根据市场变化对产品评级进行动态调整并及时披露。（ii）销售机构应根据产品及投资者信息变化情况，主动调整适当性匹配意见并及时告知投资者。（iii）在产品开放期，投资者可以自主决定是否持有存量产品。

（二）评级依据

《办法》第二十三条规定金融机构划分产品等级应当综合考虑的因素包括：

- 投资方向、投资范围、投资比例、投资资产的流动性；
- 到期时限、申购和赎回安排；
- 杠杆情况；
- 结构复杂性；
- 募集方式；
- 发行人等相关主体的信用状况；
- 同类产品的过往业绩、历史波动程度；
- 其他因素。

（三）评级主体

《办法》第二十四条强调，金融机构对投资型产品进行风险评级应当交由专门部门或者团队负责，也可以委托符合相关资质要求的第三方专业机构提供风险评级服务，但应承担产品风险评级的最终责任。

八、如何了解投资者

《办法》从投资者分配、投资者信息获取到投资风险承受能力评估等不同层次规定了了解投资者的方式、方法。

（一）投资者分类及适当性管理差异

《办法》第二十六条至第二十八条根据风险识别能力、风险承受能力等标准区分了专业投资者和普通投资者，并对二者进行差异化管理，具体如下：

分类		管理差异
专业投资者	• 银行业、保险业金融机构、金融控股公司、证券基金期货经营机构、私募基金管理人； • 以上机构面向投资者发行的金融产品，信托公司管理的资产服务信托、公益慈善信托； • 社会公益基金，合格境外机构投资者（QFII）、人民币合格境外机构投资者（RQFII）。	• 视情况简化或者免于进行风险承受能力评估、开展可回溯管理。 • 仍应履行告知和风险提示义务。
普通投资者	除专业投资者外，均属于普通投资者。	• 必须进行风险承受能力评估。 • 提出明确的适当性匹配意见。 • 充分履行告知义务。 • 及时进行风险提示。

（二）了解投资者信息范围

《办法》第二十五条规定，了解投资者的信息限于与适当性管理有关的必要信息，包括以下维度信息：

- 基本信息：例如，自然人的姓名、职业、年龄、联系方式，法人或者其他组织的名称、性质、资质、联系方式；
- 财务信息：例如，收入来源及数额、资产、负债；
- 反映风险识别能力信息：例如，与投资相关的学习、工作和投资经历经验；
- 投资需求和意愿信息：例如，投资目的、投资期限、期望收益；
- 风险承受能力信息：例如，风险偏好、可承受的损失；
- 法律法规、产品规则或者合同约定需要了解的信息。

（三）投资者风险承受能力评估

《办法》第二十九条从以下四个维度对投资者风险承受能力的评估进行了规制：

- 评估等级设定：由低到高应当至少包括一级至五级。
- 评估次数限制：在同一金融机构，单日不得超过两次，十二个月内累计不得超过八次。
- 评估结果变化：评估等级与最近一次结果不一致的，金融机构应当进行提示并请投资者对变动情况再次确认。

- 评估有效期：原则上为十二个月；超过十二个月未评估或者投资者主动告知存在可能影响风险承受能力情况的，应当重新进行评估。

九、如何将适当的产品销售给适当的客户

（一）私募产品必须非公开销售

《办法》第三十条强调，私募产品必须非公开销售，且应当遵守以下规定：

- 明确私募产品投资者认定标准，以有效方式对投资者资产规模、收入水平、投资经验、风险承受能力等进行评估，并以非公开方式销售；
- 禁止通过拆分产品份额或者收（受）益权等方式变相降低投资门槛；
- 禁止通过公共传播媒介、金融机构营业网点、官方网站、互联网应用程序（APP）或者其他方式向不特定对象宣传推介私募产品。

（二）信息披露

《办法》第三十一条强调，在销售投资产品前，金融机构应当使用通俗易懂的方式向普通投资者告知至少七类信息：

- 产品的基本信息，特别是产品类型、产品管理人、投资范围及比例、募集方式、收益分配方案等；
- 产品的风险等级，以及存续期内风险等级可能会进行调整的情况；
- 产品的相关风险，重点是本金亏损可能；
- 购买产品需要支付的相关费用或者费率；
- 适当性匹配意见；
- 其他应当告知的信息；
- 在产品存续期内按照相关规定或者协议约定，及时、准确、完整披露产品投资运作情况、杠杆水平、风险状况、可能对投资者权益产生重大影响的风险事件等信息。

十、保险产品适当性管理的特殊性

《办法》第三十二条至第四十条结合保险产品的特殊性，对其适当性管理确定了差异化规则：

（一）风险分级逻辑不同

保险产品应当综合产品类型、保障责任、保单利益是否确定等因素确定保险产品的风险等级。

（二）销售分级授权

保险销售人员的保险知识、合规记录、销售履历等为主要标准对其进行分级，并与保险产品分级管理制度相衔接，区分销售资质实行差别授权，明确不同资质可以销售的保险产品类别。

（三） 财务支付水平评估

金融机构销售保险产品前应针对性了解投保人的保险保障需求、产品期限需求、已购买补偿损失为目的的同类险种的情况和收入、资产等反映保费承担能力的信息，对投保人进行需求分析及财务支付水平评估，提出明确的适当性匹配意见。在销售投资连结型保险等可能导致本金损失的保险产品时，还应按照投资型产品的相关要求，开展产品风险评级和投保人风险承受能力评估。

（四）信息披露不同

金融机构销售保险产品前应当以通俗易懂的方式告知以下信息：

产品的基本信息，包括产品名称、保障范围、保险期限、交费期限、赔偿限额、索赔程序、保单现金价值、续保条件、减轻或者免除保险人责任的条款等；保单利益的不确定性、可能导致保费损失或者保单利益不及预期的事项；犹豫期及投保人在犹豫期内的权利；退保可能遭受的损失；需要投保人支付的保费总额、保单初始费用、保单管理费等各项费用；适当性匹配意见；其他应当告知的信息。

（五）豁免适当性管理的情形

销售财产保险产品、一年期以下人身保险产品和不涉及导致本金损失产品的团队保险，可以免于开展投保人需求及财务支付水平评估。

十一、结语

无容置疑，该《办法》的出台是监管机关统一金融产品适当性监管标准、强化事中行为监管、保护金融消费者权益的关键举措，不仅为金融机构的合规、诚信经营提供指引，而且为适当性责任纠纷的化解提供了明晰的裁判参考。过渡期内，行业协会可能结合行业实践出台更具操作性的监管指引，金融机构需尽快对照该新规完成制度建设、系统改造、人员培训和管理升级等，以确保在2026年2月1日能够完全合规。

九、新《仲裁法》修法背景和修订要点

主笔人



武进锋

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天争议解决专业委员会-仲裁组 牵头合伙人
oliver@hylandslaw.com

2025年9月12日， 中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议修订通过《中华人民共和国仲裁法》，新法共八章九十六条，将于2026年3月1日起正式施行。

《仲裁法》最早颁布于1994年8月31日，并于1995年9月1日起正式实施。2009年和2017年《仲裁法》曾经历两次局部修订，而本次修订是该法颁布后第一次大幅修订。

本文将以“十问十答” 形式探究其修法背景和修订要点。

一、《仲裁法》的修法背景？

《仲裁法》在30年前颁布施行后，结束了中国以工商行政管理局经济合同行政仲裁为主，且又裁又审的局面，建立起基本与国际接轨的一裁终局的商事仲裁体制。此后境内的仲裁机构如雨后春笋般成长，据不完全统计，截止目前，全国共有285家仲裁机构，仲裁员6.7万人，仅“十四五”期间，全国仲裁机构累计办理仲裁案件227万件，总标的额4万多亿元。

境内的头部仲裁机构，如中国国际经济贸易仲裁委员会、深圳国际仲裁院、北京仲裁委员会，其年度受案金额均已连续多年超过1000亿元人民币，名列全球仲裁机构的前列。

中国经过多年的改革开放，已经成为世界第二大经济体和最大的出口贸易国，而仲裁是最重要的替代争议解决方式（Alternative Dispute Resolution, ADR）。由于中国是《纽约公约》的成员国，中国的仲裁裁决可以在《纽约公约》其他171个成员国的法院得到承认和执行，因此仲裁是最重要的国际商事争议解决方式。但是，目前中国的《仲裁法》与国际惯例还有一定的差距，境内仲裁机构包括头部仲裁机构的受理案件中，涉外案件的比例较低，中国公司在与境外公司谈判与交易中，较难选择在境内仲裁机构仲裁，导致中国走出去的企业经常面临败诉风险或承担高额的法律费用。

为了提升中国仲裁的国际竞争力，增加中国仲裁的国际话语权，尽量与国际接轨，并鼓励当事人选择中国仲裁机构，业内早就呼吁对《仲裁法》进行大修。2021年9月，司法部发布《仲裁法（修订）（征求意见稿）》，拉开仲裁法修订的大幕，2024年11月，全国人大常委会第十一次会议对新《仲裁法》进行第一次审议，并且最终于2025年9月12日第十七次会议三审通过，正式发布。

二、关于“仲裁机构”，新法有哪些调整？

新法使用仲裁机构的名称取代仲裁委员会，主要是因为有部分境内仲裁机构已经不再采用仲裁委员会的名称，并且实施与“委员会”不同的治理方式，其中最典型的是深圳国际仲裁院。2012年，深圳市人民政府颁布《深圳国际仲裁院管理规定》（试行），开始施行以理事会为核心的法人治理结构，2020年，深圳市人大常委会颁布《深圳国际仲裁院条例》，进一步强化特区仲裁的治理结构。紧随其后的还有海南国际仲裁院、珠海国际仲裁院等。使用仲裁机构的名称，可以更好地包容仲裁委员会、仲裁院、仲裁中心等各种仲裁机构。

旧法第66条对涉外仲裁机构有专门规定，仅限于中国国际商会组织设立的仲裁机构，即中国国际经济贸易仲裁委员会和中国海事仲裁委员会。但是旧法颁布后不久，国务院办公厅就发文，允许新组建的非涉外仲裁机构受理涉外案件[1]，之后中国国际经济贸易仲裁委员会分别在1998年和2000年修订规则，最终将其受案范围拓展至所有非涉外案件[2]。因此，旧法关于涉外仲裁机构的特别规定早就失去了效力，所有境内仲裁机构都可以受理涉外和国内的仲裁案件，但是旧法两次修订都没有改动相关条款，而本次修订，则直接删除了相关条款。

仲裁机构的性质在国内一直未有定论，在全国285家仲裁机构中，大部分是事业单位或参公单位，这与仲裁机构的独立性不相符合。新法明确仲裁机构是公益性非营利法人，并且对仲裁机构的内部治理结构、信息公开制度等都提出了明确的要求。根据新法的规定，中国仲裁协会是仲裁机构的自律性组织，仲裁机构是中国仲裁协会的会员，临时

仲裁案件也需要在仲裁协会备案[3]。由此来看，多年难产的中国仲裁协会有望在新法施行后建立起来，而国内的仲裁机构，也将更多地进行改制。

旧法仅规定司法行政部门负责仲裁机构的登记，新法第26条则明确规定，司法行政部门负责指导、监督仲裁工作。在新法修订过程中，曾经增加对仲裁机构进行行政处罚的规定，但是在最终通过的版本中已经删除相关规定。毕竟，仲裁机构独立于行政机关，与行政机关没有隶属关系[4]，如果在《仲裁法》中明文规定对于仲裁机构的处罚措施，难免会给人留下行政干预仲裁的印象，不利于中国仲裁走向国际，获得良好信誉，因此，新法中删除了相关规定。

三、新法对于“仲裁协议”的规定有哪些变化?

仲裁协议是仲裁机构和仲裁庭一切权力的来源，因为，仲裁来自于当事人的授权，而当事人的授权正是通过仲裁协议来实现的。

新法进一步明确了仲裁协议的独立性，第30条规定，“合同是否成立及其变更、不生效、终止、被撤销或者无效，不影响已经达成的仲裁协议的效力”。其中，“合同不成立”也可能不影响合同中的仲裁条款的效力，是新法支持仲裁的一大表现。

旧法仅规定了仲裁机构和人民法院对仲裁协议效力确认的权利，但是在头部仲裁机构的实践中，往往是在仲裁庭组庭前由仲裁机构审查和决定仲裁协议效力，在组庭后则由仲裁庭审查和决定仲裁协议的效力。新法第31条则将这一实践明确规定下来，确认仲裁庭决定其自身管辖权的权力。

新法第27条仍坚持旧法关于仲裁协议必须是书面形式的要求，但是确认了视为仲裁协议存在的情形，即申请人提起仲裁，而被申请人在首次开庭前未否认仲裁协议存在的，经仲裁庭提示并记录，视为仲裁协议存在。其实，在司法部2021年征求意见稿中，有多个仲裁协议效力扩张的情形，但是只有“视为仲裁协议存在”这一条款走到了最后，并且增加了一个条件“经仲裁庭提示并记录”，从而强调了当事人的真实意思，避免不懂法的被申请人不知不觉中接受仲裁的情形。

四、新法在“仲裁员”与“仲裁庭”的规定方面有哪些新的调整?

“仲裁的好坏取决于仲裁员”，仲裁员是整个仲裁制度的关键一环。旧法要求仲裁员应当公道正派，新法第21条则进一步明确，仲裁员应当公道正派，具备良好的专业素质，勤勉尽责，清正廉明，恪守职业道德。

关于仲裁员的具体入门条件，新法第22条仍坚持旧法“三八两高”的标准，并且做了微调，将旧法“从事律师工作满八年”进一步明确为“律师执业满八年”；将“曾任法官满八年”调整为“曾任法官、检察官满八年”，这就纠正了以前认为检察官仅从事刑事法律业务，不适合商事仲裁业务的偏见。另外，新法增加了“从事海事海商、科学技术等专业工作并具有高级职称或同等专业水平”的人员可成为仲裁员，实际上香港著名的仲裁员杨良宜先生就是从事海事海商出身的，并非法学科班出身，可见，这样的规定进一步拓宽了仲裁员的专业范围，有利于把更多的行业

专家纳入仲裁员的范畴。

对于公职人员是否可以担任仲裁员，目前存在争议。新法明确规定检察官、法官、检察官不得兼任仲裁员，其他公职人员在不违反有关规定的前提下，可以兼任仲裁员。

仲裁员的独立性、公正性是仲裁赖以存在的基石，境内头部仲裁机构在仲裁员被选定或指定为某案件的仲裁员时，均要求仲裁员签署声明书，披露其可能存在的导致当事人对其独立性、公正性产生合理怀疑的情形。新法第45条将这一实践上升为法律，明确规定了仲裁员的披露义务。

关于仲裁庭的组成，新法第43条增加了当事人可以约定由两位边裁共同推选首席仲裁员的规定，这是未来起草仲裁条款时可以参照的。笔者在仲裁实践中，已经多次作为边裁成功与另一位边裁共同推选出首席仲裁员；也曾被两位边裁共同推选为首席仲裁员。

五、新法如何强化“保全措施”与“调查权利”？

由于仲裁机构缺乏强制执行力，涉及保全与调查取证时，其相对于法院的劣势比较明显。为此，新法在旧法已经规定仲裁中财产保全的基础上，增加了行为保全和证据保全。并且明确规定，可以在仲裁前提起财产保全和行为保全，这在一段程度上补齐了仲裁制度的短板[5]。

另外，新法第55条明确规定，仲裁庭可自行收集证据，并且在认为有必要时，可以请求有关方面予以协助。实践中，由于仲裁机构缺少调查取证的权力，一些公权力部门和第三方机构往往不予配合，给仲裁庭查明案情增加了困难。为此，上海高院和广东高院都先后出台规定，法院可以应仲裁机构的请求开具调查令，未来，这种情况会越来越普遍。

六、新法如何调整“仲裁后救济措施”？

仲裁施行一裁终局制度，即：仲裁裁决一经做出即生效，没有上诉制度。为了避免这种制度带来的副作用，旧法规定了撤销仲裁裁决和不予执行制度。其中撤销仲裁裁决的情形规定于旧法，而不予执行的情形规定于《民事诉讼法》，两者本来是不同的，但是《民事诉讼法》经过多次修改后，两者的情形已经完全相同。只是两者的审查法院不同，审查是否撤销仲裁裁决的是仲裁机构所在地的法院，而审查是否不予执行的是被执行人所在地或被执行财产所在地的法院，因此业界有一种主张，即废除不予执行制度，避免重复审查，避免给地方保护主义留下空间。但是另外一种声音也很强烈，就是在没有上诉制度的情况下，应充分保障败诉方的救济权利。因此，最终不予执行制度得以完整保留，但是，提起撤销仲裁裁决的期限从6个月缩短为3个月[6]。另外，最高法院的司法解释明文规定，“当事人向人民法院申请撤销仲裁裁决被驳回后，又在执行程序中以相同理由提出不予执行抗辩的，人民法院不予支持[7]。”这在一定程度上避免了重复审查，损害仲裁裁决公信力的情况。

七、新法如何对涉外仲裁做出新规定：“仲裁地”与“临时仲裁”？

仲裁地是国际仲裁中的重要法律概念，新法第81条对涉外仲裁的仲裁地做出明文规定，当事人可以书面约定仲裁地

除非当事人另有约定，仲裁地作为确定仲裁程序适用法及司法管辖法院的确定依据，仲裁裁决视为在仲裁地做出。当事人没有约定或约定不明的，根据约定的仲裁规则确定仲裁地，规则没有规定的，由仲裁庭按照便利争议解决的原则确定仲裁地。举个例子，中美当事人之间的争议，当事人约定提交中国国际经济贸易仲裁委员会进行仲裁，开庭地点在美国，但是仲裁地在中国。则中国法和中国法院就成为仲裁程序的适用法和司法审查管辖法院。

仲裁的最初形态是临时仲裁，即争议双方共同推选出一位或几位德高望重的人士来解决纠纷，后期随着纠纷数量的增加，才出现常设的仲裁机构。但是我国1994年颁布的旧法仅规定了机构仲裁，不承认临时仲裁，这就造成了涉外仲裁中对我国当事人不利的局面。因为我国已经加入《纽约公约》，对于在境外做出的临时仲裁裁决，由于仲裁地法律承认临时仲裁的效力，所以我国法院必须承认和执行，而如果该临时仲裁裁决的仲裁地在中国，由于仲裁地法律不承认临时仲裁，所以其裁决不能在其他《纽约公约》成员国得到执行。为了避免上述情况，新法第82条明文规定涉外纠纷可以提交临时仲裁，仲裁庭组成后应在3个工作日内向仲裁协会备案，并且有权将保全申请提交人民法院。

实际上，著名的香港国际仲裁中心自1985年成立后，曾长期是一个为临时仲裁提供仲裁员选定和开庭室租赁的机构，直至2008年才制定了《机构仲裁规则》。境外还有很多所谓仲裁机构存在相同的情况，并且境外的海事仲裁更多地适用临时仲裁，因此，在新法中增加临时仲裁的规定，有利于中国的仲裁制度与国际接轨，有利于中国当事人走出去时从容面对境外的临时仲裁。

需要注意的是，涉外仲裁裁决的撤销裁决或不予执行的情形[8]，与《纽约公约》完全一致，仅限于对仲裁的程序审查，除违反公共利益的以外，不涉及实体审查，这一点与非涉外仲裁裁决不尽相同。

八、新法如何增加关于“外国仲裁裁决的承认与执行”的新规定?

旧法对外国仲裁裁决的承认与执行未做任何规定，《民事诉讼法》第303条对此做了规定，主要内容包括管辖法院和依照条约或互惠原则办理。新法除将《民事诉讼法》该条款予以重述外，还增加一款规定了对等原则，即外国仲裁机构对我国公民和组织有限制和歧视的，我国有关机构有权对该国公民和组织施行对等原则。

九、新法如何规定“在线仲裁”？

疫情发生后，在线仲裁一度成为各仲裁机构的主流仲裁方式，很多仲裁机构为此还修订了仲裁规则，但是疫情过去后，线下仲裁重新成为主流，但头部仲裁机构仍保留线上仲裁的选择。对于是否可以在线仲裁，新法修订过程中有过很多争议，最终第11条规定，“仲裁活动可以通过信息网络在线进行，但当事人明确表示不同意的除外。仲裁活动通过信息网络在线进行的，与线下仲裁活动具有同等法律效力。”这比部分学者要求的 “经当事人同意”方可进行在线仲裁有所放宽。实际上，在线仲裁的最大弱点是核对证据原件不方便，但是对于很多事实比较简单的案件，在线仲裁可以节约仲裁庭和当事人的时间和差旅成本，应该允许当事人选择该种方式。目前，多个头部仲裁机构的规则把是否在线开庭的权利保留在仲裁庭手中[9]，新法施行后，这些仲裁规则是否需要修改，笔者将进一步观察。

十、新法如何划清“商事仲裁与其他仲裁的关系”？

新法明确规定，劳动争议仲裁、农村土地承包经营纠纷仲裁和体育仲裁，依据有关法律规定，由另外设立的专业仲裁机构受理；但是商事仲裁机构，可以受理投资争议仲裁。所谓投资争议，是投资目的地国政府和外国企业之间的仲裁，因此，不是平等主体之间的争议。投资争议，一般依据投资条约、协定或合同协议确定仲裁机构和仲裁规则，往往涉及投资目的地国政府的征收和禁令是否造成外国企业损失以及如何赔偿的问题[10]中国企业对外投资持续增长，目前中国已经是全球第二大对外投资国。开展投资仲裁，有利于保护中国企业对外投资的合法权益。目前，多个头部仲裁机构，已经制定了投资争议仲裁规则，大力开展投资争议仲裁的宣传与推广[11]。

注：

【1】1996年6月8日，国办发（1996）22号文，《国务院办公厅关于贯彻实施<中华人民共和国仲裁法>需要明确的几个问题的通知》。

【2】在1998年之前的规则，受案范围仅限涉外涉港澳台争议；1998年规则，将受案范围拓展至外资企业之间、外资企业与中方当事人之间以及中方当事人利用境外资金、技术、服务的项目的争议；2000年规则，则将受案范围进一步拓展至“当事人协议由仲裁委员会仲裁的其他国内争议”。

【3】见新法第13条、第19条、第20条、第25条、第82条。

【4】旧法第14条，新法第24条。

【5】新法第39条、第58条。

【6】新法第72条。

【7】《最高人民法院关于适用<中华人民共和国仲裁法>若干问题的解释》第26条。

【8】新法第83条、第84条。

【9】见《中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁规则》（2024年施行）第37条第（五）款；《深圳国际仲裁院仲裁规则（2024年修订）》第67条；《北京仲裁委员会仲裁规则》（2022年施行）第25条第（一）款和第（三）款。《上海国际仲裁中心仲裁规则》（2024年施行）第10条。

【10】据报道，由于瑞典政府颁布禁止华为参与当地5G项目的禁令，华为公司在国际投资争端解决中心（ICSID）提起了针对瑞典政府的投资仲裁，该案仍在审理中。

【11】如：中国国际经济贸易仲裁委员会、北京仲裁委员会制定了投资仲裁规则，深圳国际仲裁院则多次主办国际投资模拟仲裁大赛（FDI Moot）中国赛区赛事。

十、《国家网络安全事件报告管理办法》核心要点梳理

主笔人



宋海新

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
songhaixin@hylandslaw.com

2025年9月15日，国家互联网信息办公室发布《国家网络安全事件报告管理办法》（以下简称“《办法》”），自2025年11月1日起施行。在2025年国家网络安全宣传周的第一天，监管发文从熟悉的“周五晚发文”成为了“周一见”。作为《网络安全法》第二十五条、《数据安全法》第二十九条、《个人信息保护法》第五十七条等法律法规的配套规定，《办法》包括正文和附件《网络安全事件分级指南》（以下简称“《指南》”），正文共十四条，规定了网络安全事件报告的主体、监管部门、报告程序、报告时间、报告对象、报告内容、报告渠道等内容；附件规定了特别重大网络安全事件、重大网络安全事件、较大网络安全事件和一般网络安全事件的认定标准和分级定量指标。

- 《网络安全法》第二十五条

网络运营者应当制定网络安全事件应急预案，及时处置系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等安全风险；在发生危害网络安全的事件时，立即启动应急预案，采取相应的补救措施，并按照规定向有关主管部门报告。

- 《数据安全法》第二十九条

开展数据处理活动应当加强风险监测，发现数据安全缺陷、漏洞等风险时，应当立即采取补救措施；发生数据安全事件时，应当立即采取处置措施，按照规定及时告知用户并向有关主管部门报告。

- 《个人信息保护法》第五十七条

发生或者可能发生个人信息泄露、篡改、丢失的，个人信息处理者应当立即采取补救措施，并通知履行个人信息保护职责的部门和个人。通知应当包括下列事项：

① 发生或者可能发生个人信息泄露、篡改、丢失的信息种类、原因和可能造成的危害；
② 个人信息处理者采取的补救措施和个人可以采取的减轻危害的措施；
③ 个人信息处理者的联系方式。

个人信息处理者采取措施能够有效避免信息泄露、篡改、丢失造成危害的，个人信息处理者可以不通知个人；履行个人信息保护职责的部门认为可能造成危害的，有权要求个人信息处理者通知个人。

《办法》从2023年12月8日《网络安全事件报告管理办法（征求意见稿）》公开征求意见到正式发布，历时近两年。在今年以来多家奢侈品行业和其他行业公司数据泄露引起高度关注的情况下，《办法》的出台恰当其时。

愿你所在企业永远用不上《办法》，但未雨绸缪还是建议你了解一下。

为帮助大家快速、清晰理解《办法》的规定，我们采用了如下问答的形式：

一、什么属于网络安全事件？

《办法》第十二条第一款规定“本办法所指网络安全事件是指由于人为原因、网络遭受攻击、网络存在漏洞隐患、软硬件缺陷或故障、不可抗力等因素，对网络和信息系统或其中的数据和业务应用造成危害，对国家、社会、经济造成负面影响的事件。”

相较于《国家网络安全事件应急预案》（中网办发文〔2017〕4号，以下简称“《预案》”）第1.3条对“网络安全事件”的定义，《办法》对“网络安全事件”定义的范围更广，主要体现在安全事件原因方面新增列举了“网络遭受攻击、网络存在漏洞隐患、不可抗力”，在危害对象方面新增列举了“对业务应用造成危害”以及在影响对象方面新增了“对国家、经济造成负面影响”。可以说，如果不幸发生相关安全事件，想要从定义方面主张不是网络安全事件的可能性很小。

二、哪些网络安全事件要报？

Q：所有的网络安全事件都要上报吗？
A；当然不是。

Q：哪些网络安全事件需要上报？
A：较大以上网络安全事件。

Q：什么是较大以上网络安全事件？
A：按照事件影响对象的重要程度、业务损失的严重程度和社会危害的严重程度，网络安全事件可分为特别重大网络安全事件、重大网络安全事件、较大网络安全事件和一般网络安全事件。《指南》中用注的方式明确了“‘以上’均包括本数”，那么，较大以上网络安全事件就包括了特别重大网络安全事件、重大网络安全事件和较大网络安全事件。

网络安全事件的分级厘清了，就可以上表格了：

序号	分级	分级标准	分级定量指标	是否应报
1	特别重大网络安全事件	1.重要网络和信息系统遭受特别严重的系统损失，造成系统大面积瘫痪，丧失业务处理能力。 2.核心数据、重要数据、海量公民个人信息丢失或被窃取、篡改、假冒，对国家安全和社会稳定构成特别严重威胁。 3.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成特别严重威胁，造成特别严重影响的网络安全事件。	1.省级以上党政机关门户网站、中央重点新闻网站因攻击、故障，导致24小时以上不能访问。 2.关键信息基础设施整体中断运行6小时以上或主要功能中断运行24小时以上。 3.影响一个或多个省级行政区50%以上人口，或者1000万人以上用水、用电、用气、用油、取暖、交通出行、就医、购物等工作、生活。 4.核心数据、重要数据泄露或被窃取、篡改、假冒，对国家安全和社会稳定构成特别严重威胁。 5.泄露1亿人以上公民个人信息。 6.省级以上党政机关门户网站、中央重点新闻网站，超大型网络平台等被攻击篡改，导致造法有害信息特大范围传播。以下情况之一，可认定为“特大范围”：（1）在主页上出现并持续6小时以上，或在其他页面出现并持续24小时以上；（2）通过社交平台转发10万次以上；（3）浏览或点击次数100万以上；（4）省级以上网信部门、公安机关认定为是“特大范围传播”的。 7.造成1亿元以上的直接经济损失。 8.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成特别严重威胁，造成特别严重影响的网络安全事件。	
2	重大网络安全事件	未达到特别重大网络安全事件的如下事件： 1.重要网络和信息系统遭受严重的系统损失，造成系统长时间中断或局部瘫痪，业务处理能力受到很大影响。 2.核心数据、重要数据、大量公民个人信息丢失或被窃取、篡改、假冒，对国家安全和社会稳定构成严重威胁。 3.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成严重威胁，造成严重影响的网络安全事件。	1.地市级以上党政机关、企事业单位门户网站、省级以上重点新闻网站因攻击、故障，导致6小时以上不能访问。 2.关键信息基础设施整体中断运行1小时以上或主要功能中断运行3小时以上。 3.影响一个或多个地市级行政区50%以上人口，或者100万人以上用水、用电、用气、用油、取暖、交通出行、就医、购物等的工作、生活。 4.核心数据、重要数据泄露或被窃取、篡改、伪冒，对国家安全和社会稳定构成严重威胁。 5.泄露1000万人以上公民个人信息。 6.地市级以上党政机关、企事业单位门户网站、省级以上重点新闻网站，大型以上网络平台等被攻击篡改，导致造法有害信息大范围传播。以下情况之一，可认定为“大范围”：（1）在主页上出现并持续2小时以上，或在其他页面出现并持续12小时以上；（2）通过社交平台转发1万次以上；（3）浏览或点击次数10万以上；（4）省级以上网信部门、公安机关认定为是“大范围传播”的。 7.造成2000万元以上的直接经济损失。 8.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成严重威胁，造成严重影响的网络安全事件。	应该上报，涉及关键信息基础设施的，第一时间上报，最迟不得超过1小时；属于中央和国家机关各部门及其直属单位的，最迟不得超过2小时；其他网络运营者应及时报告，最迟不得超过4小时
3	较大网络安全事件	未达到重大网络安全事件的如下事件： 1.重要网络和信息系统遭受较大的系统损失，造成系统中断，明显影响系统效率，业务处理能力受到影响。 2.重要数据、较大量公民个人信息丢失或被窃取、篡改、假冒，对国家安全和社会稳定构成较严重威胁。 3.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成较严重威胁，造成较严重影响的网络安全事件。	1.地市级以上党政机关、企事业单位门户网站、省级以上重点新闻网站因攻击、故障，导致2小时以上不能访问。 2.关键信息基础设施整体中断运行10分钟以上或主要功能中断运行30分钟以上。 3.影响一个或多个地市级行政区30%以上人口，或者10万人以上用水、用电、用气、用油、取暖、交通出行、就医、购物等工作、生活。 4.重要数据泄露或被窃取，对国家安全和社会稳定构成较严重威胁。 5.泄露100万人以上公民个人信息。 6.党政机关、企事业单位门户网站、重点新闻网站，网络平台等被攻击篡改，导致造法有害信息较大范围传播。以下情况之一，可认定为“较大范围”：（1）在主页上出现并持续30分钟以上，或在其他页面出现并持续2小时以上；（2）通过社交平台转发1000次以上；（3）浏览或点击次数1万以上；（4）省级以上网信部门、公安机关认定为是“较大范围传播”的。 7.造成500万元以上的直接经济损失。 8.其他对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成较严重威胁，造成较严重影响的网络安全事件。	
4	一般网络安全事件	除特别重大网络安全事件、重大网络安全事件和较大网络安全事件外，对国家安全、社会秩序、经济建设和公众利益构成一定威胁，造成一定影响的网络安全事件。		无需上报

相较于《预案》第1.4条对特别重大网络安全事件、重大网络安全事件、较大网络安全事件和一般网络安全事件的认定标准，《办法》的认定标准与其相同之处在于，均从宏观层面将较大以上网络安全事件划分为三类认定标准且第一类、第三类认定标准相同；不同之处主要包括如下两个方面：首先，《办法》在第二类认定标准使用“核心数据、重要数据、个人信息量级”作为核心要素，更好地对《数据安全法》规定的核心数据、重要数据和《个人信息保护法》规定的个人信息进行了衔接；其次，《办法》从不同主体、影响对象、影响时长、数量级、直接经济损失金额等方面以有限枚举的方式给出了网络安全事件的分级定量指标，方便企业更加清晰地对照和适用，很大程度上解决了实践中最棘手的无从判断到底属于哪级网络安全事件从而是否需要上报的问题。

- 《数据安全法》第二十一条

国家建立数据分类分级保护制度，根据数据在经济社会发展中的重要程度，以及一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，对国家安全、公共利益或者个人、组织合法权益造成的危害程度，对数据实行分类分级保护。
国家数据安全工作协调机制统筹协调有关部门制定重要数据目录，加强对重要数据的保护。
关系国家安全、国民经济命脉、重要民生、重大公共利益等数据属于国家核心数据，实行更加严格的管理制度。
各地区、各部门应当按照数据分类分级保护制度，确定本地区、本部门以及相关行业、领域的重要数据具体目录，对列入目录的数据进行重点保护。

- 《个人信息保护法》第四条第一款

个人信息是以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息，不包括匿名化处理后的信息。

《国家网络安全事件报告管理办法》第七条 报告网络安全事件时，应当包括下列内容：……（二）网络安全事件发现或发生的时间、地点、类型、级别……

看到以有限枚举的方式给出了网络安全事件的分级定量指标，可能有同学又要追问三连了：

Q：网络安全事件需要分级，那需要分类吗?
A：需要分类，这是网络安全事件报告的必备内容之一。在快速定位事件原因的基础上进行事件分类，有助于在此基础上采取相应的补救措施、进行事件分级、上报事件类型（如需）和后续事件复盘。

《办法》未对网络安全事件进行分类，可以参考《预案》附件1“网络安全事件分类”和《GB/T 20986-2023 信息安全技术 网络安全事件分类分级指南》（以下简称“国标20986”）第5条“网络安全事件分类”，二者对网络安全事件的分类有所差异。

《预案》将网络安全事件分为有害程序事件、网络攻击事件、信息破坏事件、信息内容安全事件、设备设施故障、灾害性事件和其他网络安全事件等，又可以上表格了：

序号	网络安全事件分类	网络安全事件二级分类/定义
1	有害程序事件	分为计算机病毒事件、蠕虫事件、特洛伊木马事件、僵尸网络事件、混合程序攻击事件、网页内嵌恶意代码事件和其他有害程序事件
2	网络攻击事件	分为拒绝服务攻击事件、后门攻击事件、漏洞攻击事件、网络扫描窃听事件、网络钓鱼事件、干扰事件和其他网络攻击事件
3	信息破坏事件	分为信息篡改事件、信息假冒事件、信息泄露事件、信息窃取事件、信息丢失事件和其他信息破坏事件
4	信息内容安全事件	指通过网络传播法律法规禁止信息，组织非法串联、煽动集会游行或炒作敏感问题并危害国家安全、社会稳定和公众利益的事件
5	设备设施故障	分为软硬件自身故障、外围保障设施故障、人为破坏事故和其他设备设施故障
6	灾害性事件	指由自然灾害等其他突发事件导致的网络安全事件
7	其他网络安全事件	指不能归为以上分类的网络安全事件

国标20986综合考虑网络安全事件的起因、威胁、攻击方式、损害后果等因素，将网络安全事件分类为恶意程序事件、网络攻击事件、数据安全事件、信息内容安全事件、设备设施故障事件、违规操作事件、安全隐患事件、异常行为事件、不可抗力事件和其他事件等10类，继续上表格：

序号	一级分类	一级分类定义	二级分类
1	恶意程序事件	指带有恶意意图所编写的一段程序，该程序插入网络损害网络中的数据、应用程序或操作系统，或影响网络的正常运行。恶意程序事件指在网络蓄意制造或传播恶意程序而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括计算机病毒事件、网络蠕虫事件、特洛伊木马事件、僵尸网络事件、恶意代码内嵌网页事件、恶意代码宿主站点事件、勒索软件事件、挖矿病毒事件、混合攻击程序事件和其他恶意程序事件等10个子类
2	网络攻击事件	指通过技术手段对网络实施攻击而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括网络扫描探测事件、网络钓鱼事件、漏洞利用事件、后门利用事件、后门植入事件、凭据攻击事件、信号干扰事件、拒绝服务事件、网页篡改事件、暗链植入事件、域名劫持事件、域名转嫁事件、DNS污染事件、WLAN劫持事件、流量劫持事件、BGP劫持攻击事件、广播欺诈事件、失陷主机事件、供应链攻击事件、APT事件和其他网络攻击事件等21个子类
3	数据安全事件	指通过技术或其他手段对数据实施篡改、假冒、泄露、窃取等导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括数据篡改事件、数据假冒事件、数据泄露事件、社会工程事件、数据窃取事件、数据拦截事件、位置检测事件、数据投毒事件、数据滥用事件、隐私侵犯事件、数据损失事件和其他数据安全事件等12个子类

4	信息内容安全事件	指通过网络传播危害国家安全、社会稳定、公共安全和利益的有害信息导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括反动宣传事件、暴恐宣扬事件、色情传播事件、虚假信息传播事件、权益侵害事件、信息盗发事件、网络欺诈事件和其他信息内容安全事件等8个子类
5	设备设施故障事件	指由于网络自身出现故障或设备设施受到破坏或干扰而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括技术故障事件、配套设施故障事件、物理损害事件、辐射干扰事件和其他设备设施故障事件等5个子类
6	违规操作事件	指人为故意或意外地损害网络功能而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括权限滥用事件、权限伪造事件、行为抵赖事件、故意违规操作事件、误操作事件、人员可用性破坏事件、资源未授权使用事件、版权违反事件和其他违规操作事件等9个子类
7	安全隐患事件	指网络中出现能被攻击者利用的漏洞或隐患，一旦被利用可能对网络造成破坏，进而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件。提前发现这些漏洞或隐患能防范由此引起的其他网络安全事件	包括网络漏洞事件、网络配置合规缺陷事件、其他安全隐患事件等3个子类
8	异常行为事件	指网络本身稳定性不足或违规访问网络造成访问、流量等异常行为，进而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括访问异常事件、流量异常事件和其他异常行为事件等3个子类
9	不可抗力事件	指因突发事件损害网络的可用性而导致业务损失或造成社会危害的网络安全事件	包括自然灾害事件、事故灾难事件、公共卫生事件、社会安全事件和其他不可抗力事件等5个子类
10	其他事件	指未归为上述分类的网络安全事件	

注：国标20986第5条中对网络安全事件的二级分类也做了定义，篇幅限制，本处不再列举。

此外，《办法》第十二条第三款明确了“本办法所指《网络安全事件分级指南》参照《信息安全技术 网络安全事件分类分级指南》国家标准（GB/T 20986-2023）制定，以有限枚举的方式给出相关事件的分级定量指标”，其他内容还包括国标20986附录A网络安全事件类别和级别的关联关系等，可以为网络安全事件类别对应的事件级别提供有益的参考。

Q：个人信息泄露人数的数量级如何统计？

从通用角度看，仅就个人信息泄露人数的数量级来判断，泄露100万人以上公民个人信息就属于较大以上网络安全事件，需要上报。对于人数的判断，结合个人信息出境、人脸识别备案和个人信息保护负责人的监管规定和监管口径，这里的人数统计需要去重，即按人头统计而非按条数统计，同一自然人的个人信息，无论多少条均按照1个人计算。

Q：对于大多数企业来说，是否只需要考虑门户网站无法访问的时长、门户网站被攻击篡改后违法有害信息传播范围、个人信息泄露人数的数量级、直接经济损失金额是否满足较大以上网络安全事件的判断标准就够了？

诚然，对于大多数企业来说，因主体身份不属于关键信息基础设施运营者、数据类型中不包括核心数据、重要数据，对于网络安全事件，如果主要攻击对象为本企业的门户网站，则重点考虑门户网站无法访问的时长、因被攻击篡改导致违法有害信息传播的范围和直接经济损失金额；如果主要导致数据泄露，则重点考虑个人信息泄露人数的数量级和直接经济损失金额。

但需要提醒的是，别忽视了还需要看一下是否符合本企业的用户分布、行业属性，影响省级/地市级行政区人口的百分比，或者对用水、用电、用气、用油、取暖、交通出行、就医、购物等工作、生活的影响人数的数量级这一标准，特别是其中的“购物”，典型如电商平台，需要额外关注受影响人数的数量级，在同级别网络安全事件的划分中该数量级均明显小于个人信息泄露人数的数量级。

我们已独家制作了《网络安全事件报告识别表》等表单工具，能够帮助企业未雨绸缪，从而如不幸发生网络安全事件能够第一时间使用这些表单工具快速根据自身主体身份、影响对象、影响时长、人数数量级、直接经济损失金额等准确得出识别结果进行网络安全事件分级，并根据分级结果判断是否需要上报以及何时上报，否则等网络安全事件发生后再行了解如何分级，在如此短的报告时间要求下，很容易措手不及。

三、谁该上报网络安全事件？

《办法》第二条规定了符合上报条件的情况下需要上报网络安全事件的义务主体为“在中华人民共和国境内建设、运营网络或者通过网络提供服务的网络运营者”，《办法》第十二条第二款对“网络运营者”进行了定义，“本办法所指网络运营者是指网络的所有者、管理者和网络服务提供者”。

前述定义沿用了《网络安全法》第七十六条第三项对“网络运营者”的定义，地域限制也沿用了《网络安全法》第二条规定的“在中华人民共和国境内”的限制，也就是限制在中国大陆地区。

与“网络运营者”相关的概念为“网络服务提供者”，其包括网络接入服务提供者(ISP)和网络内容服务提供者(ICP)两类，而《网络安全法》规定的网络除了互联网外，还包括局域网和工业控制系统，它们很多不向社会提供商业或公共服务，但其所有者和控制者也必须承担相应的网络安全义务。因此，《网络安全法》定义的网络安全责任主体即网络运营者是十分宽泛的，包括网络的所有者、管理者和网络服务提供者（详见杨合庆主编：《中华人民共和国网络安全法释义》，中国民主法制出版社2017年版，第153页）。基于此，从实践角度来说，大多数企业都是网络运营者，在发生较大以上网络安全事件时均需按照《办法》的规定进行上报。

四、何时上报网络安全事件？

《办法》第四条规定“网络运营者在发现或获知涉及本单位的网络安全事件时……”应当按照《办法》的规定上报较大以上网络安全事件，表格又来了：

序号	网络运营者的主体类型	上报时间要求
1	关键信息基础设施运营者	发现或获知的第一时间，最迟不得超过1小时
2	中央和国家机关各部门及其直属单位	发现或获知后及时报告，最迟不得超过2小时
3	其他网络运营者	发现或获知后及时报告，最迟不得超过4小时

对于大多数企业来说，需要牢记上表中的第三行列明的网络安全事件上报要求，即“发现或获知后及时报告，最迟不得超过4小时”。此外，有同学应该看出来了，上面的表格中，我们一直在强调“发现或获知网络安全事件”这个重要的时间起点，这里主要是为了让大家与“发生网络安全事件”区分开。“发生网络安全事件”的时间会早于或等于“发现或获知网络安全事件”的时间，例如某法国时尚消费品牌在通知用户发生数据泄露的短信中使用的措施为于XX时间发现了曾发生数据库遭受未经授权的访问。实践中，发现网络安全事件一般为主动发现，主要依靠网络安全监测、自我检查等；获知网络安全事件则一般为被动获知，可能来源于监管部门发现后通知企业、新闻报道发生数据泄露、黑客发来勒索信息等。此外，别忘了，网络安全事件涉嫌违法犯罪的，例如黑客入侵等涉及的非法获取计算机信息系统数据、非法控制计算机信息系统罪以及员工个人信息泄露等可能涉及的侵犯公民个人信息罪等，应当及时向公安机关报案。

- 《刑法》第二百八十五条第二款

非法获取计算机信息系统数据、非法控制计算机信息系统罪】违反国家规定，侵入前款规定以外的计算机信息系统或者采用其他技术手段，获取该计算机信息系统中存储、处理或者传输的数据，或者对该计算机信息系统实施非法控制，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

- 《刑法》第二百五十三条之一

侵犯公民个人信息罪】违反国家有关规定，向他人出售或者提供公民个人信息，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

违反国家有关规定，将在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息，出售或者提供给他人的，依照前款的规定从重处罚。

窃取或者以其他方法非法获取公民个人信息的，依照第一款的规定处罚。

单位犯前三款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照各该款的规定处罚。

五、向谁上报网络安全事件?

《办法》第四条规定了上报网络安全事件的监管部门，这回我们把Q4中的表格延伸一下（见下页）：

关于行业领域的专门规定，例如《银行保险机构数据安全管理办法》（金规〔2024〕24号）第六十九条规定了银行保险机构在数据安全事件发生后向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告的时间、报告形式等要求，《工业和信息化领域数据安全管理办法（试行）》第二十八条第三款对工业和信息化领域数据处理者在数据安全事件发生后需要向本地区行业监管部门报告的安全事件类型和时间等。

序号	网络运营者主体类型	上报时间要求	上报部门一般规定	上报部门行业规定	涉及违法犯罪的特殊规定
1	关键信息基础设施运营者	发现或获知的第一时间，最迟不得超过1小时	保护工作部门、公安机关	本行业领域有专门规定的，网络运营者还应当按照行业主管监管部门要求报告	涉嫌违法犯罪的，网络运营者应当及时向公安机关报案
2	中央和国家机关各部门及其直属单位	发现或获知后及时报告，最迟不得超过2小时	本部门网信工作机构		
3	其他网络运营者	发现或获知后及时报告，最迟不得超过4小时	属地省级网信部门		

- 《银行保险机构数据安全管理办法》第六十九条

数据安全事件发生2小时内，银行保险机构应当向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告，并在事件发生后24小时内提交正式书面报告。发生特别重大数据安全事件，银行保险机构应当立即采取处置措施，按照规定及时告知用户并向国家金融监督管理总局或者其派出机构、属地公安机关报告。银行保险机构应当每2小时将处置进展情况上报，直至处置结束。数据安全事件处置结束后，银行保险机构应当在五个工作日内将事件及其处置的评估、总结和改进报告报送国家金融监督管理总局或者其派出机构。其他法律、行政法规对数据安全事件应急处置作出规定的，银行保险机构应当执行。

六、如何上报网络安全事件？

《办法》第九条规定了上报网络安全事件的方式，包括“12387网络安全事件报告热线电话和网站、邮箱、传真等方式”，统一接收网络安全事件报告。《办法》答记者问中对此进行了进一步的说明，上报方式包括如下六类网络安全事件报告渠道：

序号	上报方式	具体操作
1	热线电话	拨打12387网络安全事件报告热线按语音提示进行报告
2	官方网站	访问网络安全事件报告官网12387.cert.org.cn进行报告
3	微信小程序	微信搜索“12387”小程序，进入首页后点击“事件报告”
4	微信公众号	关注“国家互联网应急中心CNCERT”微信公众号，点击“事件报告”
5	电子邮件	发送邮件至邮箱12387@cert.org.cn报告
6	传真	发送传真至010-82992387报告

实践中，此前发生网络安全事件的企业一直面临着联系不上监管部门或者联系上了也未开始受理网络安全事件报告的难题，更重要的是还得担心被认定为未按规定上报网络安全事件。随着《办法》的出台和网络安全事件报告渠道的开通，这一问题迎刃而解。当然，部分企业也该放下侥幸心理了，以前没正式落地，监管部门没有集中开始采取调查、实施处罚等监管动作，网络安全事件上报流程有序运转了，以后未按规定上报网络安全事件就要承担行政处罚等法律责任了。

七、网络安全事件上报什么?

《办法》第七条规定了网络安全事件应上报的内容，我们从报告阶段、是否可以补报的角度做了汇总整理，直接上表格：

序号	报告内容	是否可以补报
第一阶段、发现或获知涉及本单位的网络安全事件后		
1	涉事单位名称及涉事系统或设施基本情况	不可以补报，必须在规定时间内上报
2	网络安全事件发现或发生的时间、地点、类型、级别，以及已造成的影响和危害，已采取的措施及效果；对勒索软件攻击事件，还应当包括要求支付赎金的金额、方式、日期等	
3	事态发展趋势及可能造成的进一步影响和危害	规定时间内不能判定事发原因、影响或发展趋势等网络安全事件情况的，后续及时补报
4	网络安全事件原因初步分析意见	
5	溯源调查工作线索，包括但不限于可能的攻击者信息、攻击路径、存在的漏洞等	
6	拟进一步采取的应对措施以及请求支援事项	
7	网络安全事件现场保护情况	
8	其他应当报告的情况	
第二阶段、上报后出现新的重要情况或调查工作取得阶段性进展		
1	新的重要情况或调查工作取得的阶段性进展	及时报告
第三阶段、网络安全事件处置工作结束后30日内		
1	相关事件发生原因	网络安全事件处置工作结束后30日内进行全面分析总结，形成事件处置总结报告按照原渠道上报
2	应急处置措施	
3	造成的危害	
4	责任追究	
5	完善整改情况	
6	教训	

可以看出，上报网络安全事件需要报告的要素很多，而要在极短的时间内完成事件分析上报，需要依靠预先制定《网络安全事件、数据安全事件、个人信息安全事件应急预案》、定期实施演练并根据演练情况对应急预案不断完善，方能在应急处置时有条不紊。当然，如果有聘请外部网络安全相关服务机构，其可以也应当从专业的角度进行

协助，相信专业的力量，Q8问答中我们会讨论相关问题。

八、网络安全事件监测协报？

实践中，除自身信息技术部门进行网络安全管理、日常运维等，有预算的企业一般还会聘请外部网络安全相关服务机构为其提供网络安全、系统运维等服务，例如近期多家奢侈品行业数据泄露的通知文案中均提及正在与网络安全专家合作开展事件调查和应对。

对此，《办法》第五条规定了“网络运营者应当以合同等形式要求为其提供网络安全、系统运维等服务的组织或个人，及时向其报告监测发现的网络安全事件，并协助其按照本办法规定报告网络安全事件”。

对于已经与网络安全服务商签署服务协议且未约定前述规定内容的企业，需要通过签署补充协议、服务商出具承诺函、服务商向本企业指定联系人发送邮件等方式补充约定服务商应及时向本企业报告监测发现的网络安全事件，并协助本企业按照《办法》规定报告网络安全事件；对于新聘用网络安全服务商的企业，需要在合作协议中增加或者其他方式约定服务商应及时向本企业报告监测发现的网络安全事件，并协助本企业按照《办法》规定报告网络安全事件。

九、网络安全事件报与不报？

《办法》第十条规定了网络安全事件报告的法律责任以及迟报、漏报、谎报或者瞒报网络安全事件在造成重大危害后果情况的从重处罚要求，《办法》第十一条规定了特定情形下按照《办法》规定及时报告网络安全事件的从轻或者不予追究相关单位和人员责任的要求。

总结来说，如下四句话：

网络安全事件须知应报尽报，
网络安全事件牢记不报要罚。
迟报漏报谎报瞒报可能从重，
及时报告可能从轻甚至不罚。

十、网络安全事件溯及既往？

溯及力是每一部法律法规大家都会关心的问题。从基本法理的角度来说，法不溯及既往。具体到《规定》，规定未提及效力溯及既往。因此，我们认为，适用《规定》追究《规定》生效前发生的网络安全事件报告情况的可能性较小。

十一、写在最后

《办法》的出台和后续实施，宣告网络安全事件报告机制的正式落地。在近期某法国时尚消费品牌公司因数据泄露被监管调查并被属地公安机关因违规出境个人信息、未采取个人信息安全技术措施处以行政处罚后，我们正在撰写本文的期间，某人工智能公司又因“在处理人脸等生物识别类敏感个人信息前，未按《个人信息保护法》有关规定进行个人信息保护影响评估”，被“属地公安机关依据《个人信息保护法》规定，对该公司依法予以行政处罚，并责令整改”。

个人信息保护多个分类型的第一案相继落地，可以预见的是，这些处罚只是开始，后续还会有包括未按规定报告网络安全事件等其他类型的第一案以及第N案相继落地。个人信息保护正式进入违规处罚高发期，唯有合规，方能更好前行。

十一、《电子印章管理办法》要点解析

主笔人



马华杰

北京浩天（郑州）律师事务所 高级合伙人
mahuajie@hylandslaw.com

2025年10月9日，国庆节后第一个工作日，国务院办公厅发布了关于印发《电子印章管理办法》的通知，通知显示，国务院办公厅已于2025年9月27日向各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构印发了《电子印章管理办法》，并于印发之日起施行。

国务院在此时出台《电子印章管理办法》，有哪些考量？《电子印章管理办法》适用范围是什么？市场主体如何合规适用《电子印章管理办法》？《电子印章管理办法》涵盖了哪些《中华人民共和国网络安全法》与《中华人民共和国数据安全法》的内容？本文尝试通过“十问十答”形式进行简要梳理。

问题一：《电子印章管理办法》的出台背景

我们认为，国务院办公厅此时出台《电子印章管理办法》的动因，应包含以下三点：

1. 补全法规体系
此前有关电子印章的规定，仅在《中华人民共和国电子签名法》《中华人民共和国密码法》中有零散提及，没有专项规章。此次《电子印章管理办法》出台，对电子印章的全流程使用做出了详细的规范，并与《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国电子签名法》《中华人民共和国密码法》等现有法律互相协同，构建了权责明确、规范标准、安全可控的电子印章管理法规体系，完善了数字政府与数字经济的安全基础设施。

2. 数字化趋势倒逼
随着“一网通办”“跨省通办”等政务服务改革深化，电子印章已成为企业、个人在线办事的核心工具，电子印章的应用场景在不断拓宽。例如，根据《新京报》报道，2024年北京企业开办全程电子化率已达95%以上，但电子印章的标准化管理长期滞后，跨区域跨层级跨系统互认难、法律效力争议频发，亟须出台与数字化趋势相匹配的电子印章管理规范。

3. 风险防控紧迫性
近年来，全国查处伪造电子印章案件并进入刑事审判案件所涉案金额已超百亿元（通过在最高法裁判文书网搜索关键词检索近五年案例数据统计得出），暴露出电子印章在制作、备案、使用、注销环节的全流程漏洞，亟须对电子印章各个使用环节进行规范。《电子印章管理办法》通过明确电子印章相关主体监督管理职责、制作管理单位资质、制作备案注销流程及使用者使用管理、各个主体违法责任等事项，实现对电子印章各个使用环节的规范。

问题二：《电子印章管理办法》的适用范围?

《电子印章管理办法》的适用范围主要体现在该办法第三条，具体规定如下：

本办法适用于行政机关、企业事业单位、社会组织以及其他依法成立的组织〔以下统称单位（组织）〕的法定名称章、以法定名称冠名的内设机构章、分支机构章、业务专用章，以及用于单位（组织）事务办理的个人名章等电子印章的管理和应用活动。

也就是说，根据《电子印章管理办法》的规定，适用主体主要包括行政机关、企业事业单位、社会组织以及其他依法成立的组织；适用印章类型包括单位（组织）的法定名称章、内设机构章、分支机构章、业务专用章，以及用于单位（组织）事务办理的个人名章；适用活动范围涉及这些电子印章的管理和应用活动，包括制作、备案、使用、注销、安全管理等全过程。

关于主体方面是否包含自然人，在第三十四条有进一步说明：“电子印章所有者，是指对电子印章拥有所有权的单位（组织）或者个人。”但是结合条文逻辑解读，可以看出，本办法是为规范政务、企事业单位及社会组织等电子印章

的管理而制定的，核心目的是推动政务和社会数字化治理，因此重点在“单位（组织）印章”的规范化管理。从第三十四条可以看出，个人可以成为“电子印章所有者”，即个人可以依法持有、使用电子印章。办法第三十五条还指出：“仅用于单位（组织）内部业务的电子印章，可以参照本办法有关规定自行组织制作和管理。”这表明对个人印章的管理，可以“参照”执行，而不是“完全适用”。实际操作中，个人电子印章通常用于：电子合同签署（如电商平台、在线签约）、电子政务办事、个人认证、授权文件签章等，这些通常受《中华人民共和国电子签名法》及相关认证服务规范约束，而非完全纳入《电子印章管理办法》的强制管理体系。

问题三 电子印章与实物印章在法律效力上是否完全等同?

《电子印章管理办法》第五条明确规定：

符合本办法规定的电子印章与实物印章具有同等法律效力。除法律、行政法规明确不适用的情形外，经电子签章的电子文件与加盖实物印章的纸质文件具有同等效力。

从规定可以看出，一般原则下，只要电子印章符合本办法的技术与管理要求（即合法制作、备案、使用、安全可控），则它与传统的实物印章（如公章、合同章、法人章等）具有同等法律效力。该等同效力的基础，源自《中华人民共和国电子签名法》第十三条规定：“可靠的电子签名与手写签名或者盖章具有同等的法律效力。”《电子印章管理办法》进一步明确了电子印章这一特殊电子签名的管理规则。

在特殊情形下（法律另有规定），电子印章可能不具备与实物印章完全等同的效力，譬如下列几类情形：
1．涉及国家秘密、涉密单位文件的印章使用（见第三十七条规定，应依照保密管理规定执行）；
2．某些特定行政审批、司法程序，法律明确要求使用实物印章；
3．尚未实现电子签章互信互认的系统或地区，暂时不能完全替代实物印章。

问题四 申请电子印章的流程及需要提交哪些材料?

《电子印章管理办法》第十三条规定：电子印章制发部门应当参照印章管理有关法律法规，明确申请电子印章的程序和要求。企业、社会组织等申请电子印章的程序可以结合实际适当简化。

据此，电子印章申请的一般流程如下：

步骤1：确定申请主体
申请人可以是行政机关、企业事业单位、社会组织、其他依法成立的组织（个人一般通过电子认证机构申请“个人电子印章”，参照执行）；

步骤2：向电子印章制发部门提出申请
各省、自治区、直辖市或国务院部门会设定具体的制发部门；不同类型主体（政府机关、事业单位、企业）对应不同的主管部门；应当按照当地或本系统的电子印章管理规定，提交申请；

步骤3：提交材料
《电子印章管理办法》第十四条规定的材料：
电子印章申请通过的相关证明材料；
单位（组织）的设立批准文件或者设立登记证件；
制作电子印章的相关数据和信息；
电子印章制作管理单位规定提交的其他材料；

步骤4：电子印章制作管理单位进行核查
对提交的材料进行合法性、真实性、有效性审查；核查通过后启动电子印章制作流程；

步骤5：电子印章制作与备案
制作完成后，电子印章相关信息由电子印章制作管理单位备案；备案信息包括印章编号、持有者信息、签名认证证书等；备案成功后方可启用电子印章。
涉及国家秘密、涉密单位文件的印章使用（见第三十七条规定，应依照保密管理规定执行）；
某些特定行政审批、司法程序，法律明确要求使用实物印章；
尚未实现电子签章互信互认的系统或地区，暂时不能完全替代实物印章。

同时，根据规定，企业、社会组织等申请电子印章的程序可以结合实际适当简化。例如：可通过统一的电子印章管理系统线上申请；可利用政务数据共享方式自动核验主体信息；可通过电子签名认证平台直接生成备案。

问题五：市场主体目前在使用的第三方电子签章系统，在《电子印章管理办法》施行后，能否继续使用？

先看《电子印章管理办法》相关条款规定：

第十二条：电子印章涉及的电子政务电子认证服务，应当由依法设立的电子政务电子认证服务机构提供。电子印章涉及的电子认证服务，应当由依法设立的电子认证服务机构提供。
第十六条：电子印章的电子签名认证证书应当合法有效，由依法设立的电子政务电子认证服务机构或者电子认证服务机构签发。

第三十条：电子政务电子认证服务或者电子认证服务存在违法行为，影响相关电子印章有效性的，由电子印章制作管理单位将涉及的相关电子印章标识为无效。

根据相关条款规定，可以看出，《电子印章管理办法》没有“一刀切”地禁止使用现有第三方电子签章系统，但它明确了前提条件“必须由依法设立并取得电子认证服务资质的机构提供服务。”因此，判断能否继续使用的关键在于三点：

- 该第三方是否具备《电子认证服务许可证》（由国家密码管理局或工信部批准）；
- 其签发的电子签名证书是否符合国家密码算法和标准；

- 系统的数据保护、备案、接口标准是否符合《电子印章管理办法》及国家网络安全、数据安全要求。

若以上三项符合，则可以继续使用；若存在不合规情形，则自办法施行后使用风险极高，相关签章文件可能被认定为无效或不被政府部门、法院认可。

《电子印章管理办法》施行后，市场主体应立即核查供应商资质，索取其《电子认证服务许可证》、CA编号及发证机关；验证电子签名证书有效性，在国家或地方CA监管系统核验证书状态；签署合规补充协议，明确服务商在数据安全、签章有效性、应急报告等方面的法律责任；建立内部电子印章备案机制，确保印章状态、签章日志可查，符合办法第17条要求；逐步过渡到合规平台，若现有系统不完全符合要求，应在过渡期内完成替换或对接国家标准平台。

问题六：电子印章在不同地区、不同部门之间能否互认？

《电子印章管理办法》中特别强调的核心内容之一就是“互信互认”制度。相关内容集中在第五章《互信互认》（第二十五条至第二十七条）。

第二十五条：国家推动电子印章跨地区跨部门互信互认支撑能力建设，规范电子印章编码，促进电子印章状态信息及相关电子签名认证证书链信息的共享和使用。

各地区各部门应当结合实际，加强本地区本部门（本系统）电子印章互信互认支撑能力建设。

第二十六条：国家密码管理局会同有关部门积极推动电子印章互信互认标准规范建设，促进电子印章制作、备案、使用等环节的标准化。

第二十七条：行政机关以及履行社会管理和公共服务职能的企业事业单位、社会组织在业务活动中需要使用电子印章时，其业务信息系统应当支持符合本办法规定的电子印章接入使用，法律、行政法规另有规定的除外。

经电子签章的电子文件应当实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务互通互认。

电子印章在不同地区、不同部门、不同业务系统之间，在符合法定技术标准和备案要求的前提下，应当互信互认。也就是说，只要一个电子印章是依法制作、合法备案、状态有效的，其他地区和部门就应当认可其法律效力，不得随意拒绝。

从上述规定可以看出，实现互信互认的关键条件包括技术标准统一（电子印章的数据格式、签名算法、接口标准等应符合国家统一标准，由国家密码管理局推动标准化）、证书链信息共享（各地应共享电子签名认证证书链信息，实现印章来源可验证、状态可追溯）、备案可查（电子印章的状态信息应可跨地区查询）、系统兼容（各地政务、公共服务平台应支持符合本办法规定的电子印章接入与验证）。

互信互认的实际范围包括：跨地区互认（例如：A省企业加盖的电子印章文件，在B省办理业务时可被认可）、跨部门互认（例如：企业用电子印章签署的文件，可被工商、税务、人社等部门系统共同认可）、跨系统互认（例如：政务服

务平台与行业监管平台之间能互认电子签章文件）、跨业务互认（例如：不同业务流程如审批、备案、合同签署之间互通使用同一电子印章）。

虽然电子印章原则上全国互认，但仍有几种例外：法律、行政法规明确排除的领域（例如涉密信息、国家安全事项）、尚未实现标准对接或系统兼容的地区或部门、使用未经备案或不符合法定技术标准的电子印章。

七、电子印章被他人盗用或伪造，法律责任由谁承担？

这一问题直接关系到电子印章的安全风险与法律责任划分。首先来看办法条文：

第三十条：受委托承担电子印章制作、备案等工作的单位，未按照有关法律法规和标准规范制作电子印章，未按照规定履行安全管理义务，或者有其他违法行为的，由有关部门责令限期改正，并由电子印章制作管理单位将违法违规制作的电子印章标识为无效；逾期未改正的，由有关部门依法依规追究责任。

电子政务电子认证服务或者电子认证服务存在违法行为，影响相关电子印章有效性的，由电子印章制作管理单位将涉及的相关电子印章标识为无效。

第三十一条：电子印章所有者违反本办法规定的，依法依规承担相应责任。

第三十二条：伪造、变造、冒用、盗用电子印章的，依法依规承担相应责任。

根据以上条文，可以将“电子印章被他人盗用或伪造”的法律责任分为以下几类情形：

1.被盗用或伪造的直接责任人：“伪造、变造、冒用、盗用电子印章的，依法依规承担相应责任。”（第三十二条），责任主体：伪造者、盗用者、冒用者本人；若属单位行为，还包括直接责任人员及单位主体。法律后果：构成违法的，依法予以行政处罚；构成犯罪的，可能触及《中华人民共和国刑法》相关条款（如伪造公司印章罪、诈骗罪、破坏计算机信息系统罪等）；

2.电子印章所有者的管理责任：“电子印章所有者违反本办法规定的，依法依规承担相应责任。”（第三十一条），若电子印章被盗用的原因在于所有者管理不当（如密码泄露、私自外借、未履行安全保管义务），则所有者需承担管理过失责任。例如：未制定印章使用制度；未妥善保管电子签名数据；发现异常未及时报备。此类情形下，若导致损失，电子印章所有者可能需承担相应的民事赔偿责任；

3.电子印章制作或认证机构的责任：若伪造、冒用事件的发生与制作管理单位或认证服务机构的违规操作、技术漏洞或未履行安全保障义务有关，则该机构也需承担相应责任（见第三十条），例如：未按国家标准制作或认证印章；未履行安全加固、风险监测义务；泄露用户电子签名数据。在这种情况下，有关部门可依法：责令整改；撤销备案；追究行政乃至刑事责任；

4.监管部门责任：（第三十三条）对电子印章负有监管职责的部门工作人员，若不履职或失职渎职，也会被依法追责。

总结下来就是：伪造、盗用电子印章的，直接责任由行为人承担；若因电子印章所有者管理不善或制作机构失职导致盗用发生，相关主体也需承担相应的民事或行政责任。换言之：谁违法，谁负责；谁疏于管理，谁担责。

八、市场主体发生名称变更、合并、分立或解散时，电子印章如何处理?

这个问题，是《电子印章管理办法》第十九条的重点内容，直接规定了在市场主体（如公司、事业单位、社会组织）发生名称变更、合并、分立、注销等情形时电子印章应当如何处理。

第十九条：电子印章所有者发生更名、解散、撤销、被吊销、破产、分立、合并等情形，应当注销电子印章。

电子印章所有者应当按照要求及时向电子印章制发部门提出注销电子印章，电子印章制作管理单位根据电子印章制发部门的处理意见，对需要注销的电子印章进行注销备案。

电子印章所有者应当注销电子印章但未注销或者无法及时提出注销电子印章的，由电子印章制发部门提出注销处理意见，电子印章制作管理单位对需要注销的电子印章进行注销备案。

电子印章所有者根据需要可以主动提出注销电子印章。

根据第十九条规定，可以根据情形做出如下分类与处理方式：

发生的情形	处理方式	核心步骤
名称变更合并	原电子印章须注销后重新制作新印章	1.向制发部门提出注销旧印章申请； 2.完成备案后重新制作电子印章； 3.确保新印章信息（名称、证书等）与新主体一致。
合并	被合并单位的电子印章全部注销	1.被合并单位按要求申请注销； 2.新合并后的主体重新申请并备案新的电子印章。
分立	原单位电子印章注销，分立后各新单位分别申请新印章	1.原印章注销； 2.各新设单位独立申请备案电子印章。
解散、撤销、被吊销、破产	原电子印章必须注销	1.由电子印章所有者或主管部门提出注销申请； 2.制作管理单位办理注销备案。
其他主动注销情形	所有者可自行提出申请	电子印章所有者根据需要可主动申请注销

关于注销程序方面，有下列程序要点需要关注：

1．提出申请：电子印章所有者（如企业法人或单位负责人）应向电子印章制发部门提出注销申请；
2．主管部门审核：制发部门审核相关主体变更、注销等事实，作出处理意见；
3．备案注销：电子印章制作管理单位根据制发部门的处理意见，完成注销备案，并将印章状态标识为“无效”；
4．备案信息更新与查询：注销后，印章状态应在电子印章备案系统中更新，社会可通过查询系统核验该印章已失效。

至于电子印章为何必须注销，我们认为有下列原因：

1．确保法律效力唯一性：防止旧名称或旧主体的印章被不当使用，造成法律风险；
2．维护交易安全与公信力：确保外部签章文件能准确反映有效的主体身份；
3．防止滥用与欺诈：避免因主体变更后印章继续流通而被伪造、冒用。
一句话总结：当市场主体发生名称变更、合并、分立、撤销、解散、吊销或破产等情形时，原电子印章必须依法注销并备案，新主体应重新申请新的电子印章，以确保印章的法律效力与主体身份相一致。

九、《电子印章管理办法》的施行将为市场主体带来哪些机遇?

《电子印章管理办法》不仅是一次行政管理制度的更新，更是数字化营商环境的重要制度创新。对企业、社会组织等市场主体而言，我们认为它带来的机遇主要体现在“降本增效、可信协同、安全合规、跨域互认”四个方面。

1.降本增效
签章电子化、办事无纸化；电子印章的优势体现在：在线签署合同、发文、审批，不受时间与空间限制；企业可实现“远程盖章”“移动签章”，显著降低管理成本；与电子档案系统、政务平台无缝对接，实现“无纸化办事”；

2.可信协同
文件电子化的法律效力获得全面保障；第五条规定：“符合本办法规定的电子印章与实物印章具有同等法律效力。”这一规定意味着：电子签章的电子文件，与纸质加盖实物印章的文件具有同等法律地位；市场主体可放心使用电子印章签订合同、出具证明、办理政务事项；电子签章数据可验证、可追溯、不可篡改，确保证据效力。这一规定使企业可更广泛地采用电子合同、电子公文、电子授权等形式，提升商业信任的数字化基础；

3.全国互认
跨地区、跨部门数字身份统一；第二十七条规定：“经电子签章的电子文件应当实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务互通互认。”这一规定意味着：企业电子印章在全国范围内可通用；不同地方、不同部门间签章文件将自动互认；减少重复提交、重复认证，实现真正意义上的“一次签署、全国通用”。对于跨省经营、跨部门报批、供应链协作型企业而言，这一政策可以极大提升办事效率与通行便利性；

4.安全可控
法律与技术双保障；电子印章基于密码技术与数字证书体系，具有高度安全性。管理办法要求：由合法的电子认证服务机构签发证书，印章制作、备案、注销全过程可追溯，数据安全与网络安全有明确标准。市场主体可借助电子印章系统的安全管理功能：防止印章被伪造、冒用；实现审批权限控制、印章使用记录留痕；降低法律风险与内部舞弊风险。

《电子印章管理办法》的施行，将为市场主体带来效率革命、信任升级与数字化转型新机遇。它让企业从“印章物理管理”迈向“印章数字信任”，实现：“一个印章全国通行、一份文件合法有效、一条链路可信可追。”

十、市场主体应在哪些方面做出合规举措以适应办法规定？

《电子印章管理办法》的正式施行不仅提供机遇，也对市场主体提出了新的合规要求。谁先完成电子印章的合规化建设与使用体系，谁就能更稳、更快地在数字化政务与商业环境中获得优势。我们认为，市场主体应从三个层面开展合规工作，即：在制度层面明确内部电子印章管理制度；在技术层面确保电子印章制作、使用、存储符合国家安全标准；在责任层面建立安全责任、操作留痕和风险追溯机制。这三个层面共同形成一个“可管、可控、可溯、可查”的电子印章合规体系。具体举措如下：

1.建立完善的电子印章管理制度

市场主体应当制定《电子印章管理制度》或《电子印章使用规程》；明确印章类型（公章、合同章、财务章、专用章等）及使用范围；设定印章使用权限与审批流程（如双人复核、授权签章等）；定期检查电子印章状态，防止滥用或失效。制度必须覆盖“申请、制作、使用、变更、注销、备案”全流程；

2.电子印章合规制作与备案

市场主体应做到仅向依法设立的电子印章制作管理单位申请制作；使用合法、有效的电子签名认证证书；在印章制作完成后，确保备案信息完整、状态可查；发生变更、停用、恢复等情况时，及时办理备案变更。应注意未经备案的电子印章，可能被认定为无效印章，文件效力存在瑕疵；

3.加强电子印章安全管理

市场主体应当建立印章数据保护制度；采取防止泄露、篡改、丢失的技术措施；对使用记录、签章行为进行日志留存；对涉密业务、敏感信息的签章系统，按国家保密规定执行；

4.明确责任人与操作留痕

市场主体应做到明确“电子印章安全责任人”；电子签章系统应自动记录使用时间、文件信息、操作人员；建立内部追责机制：任何签章行为可追溯到具体责任人。要点在于“谁签章，谁负责”，即印章持有者对签章文件承担法律责任；

5.做好印章注销与更新管理

当市场主体发生名称变更、合并分立、解散、破产、被吊销情况时，应向电子印章制发部门报备注销，再申请新的电子印章。若不及时注销，旧印章被使用可能导致合同无效或伪造风险，企业仍可能承担法律后果；

6.加强员工培训与内部合规意识

电子印章不同于实体公章，操作简便，但一旦滥用风险更高。因此市场主体应对管理人员、经办人员进行定期培训；明确电子印章的法律效力；设置使用授权、审批与异常监控机制；

7.建立跨系统互认与对接能力

企业可提前做好技术对接准备，支持符合国家标准的电子印章接口；确保与政务服务平台、电子合同系统、供应链平台兼容；建立与外部机构的签章验证与互认机制。这有助于企业更早享受全国“互信互认”政策红利。

十二、《互联网法院管辖规定》修订要点解读

主笔人



何为

北京浩天律师事务所 合伙人
hewei2@hylandslaw.com



袁少鸿

北京浩天律师事务所 律师
yuanshaohong@hylandslaw.com



谭知雨

北京浩天律师事务所 律师助理
tanzhiyu@hylandslaw.com

2018年9月6日，最高人民法院印发《最高人民法院关于互联网法院审理案件若干问题的规定》（法释〔2018〕16号，以下简称“《2018年规定》”），明确互联网法院集中管辖11类案件。

随着数字经济发展与网络空间治理深化，最高人民法院在系统总结多年审判实践经验基础上，于2025年10月11日印发《最高人民法院关于互联网法院案件管辖的规定》（法释〔2025〕14号，以下简称“《规定》”），对互联网法院案件管辖范围予以系统性调整与优化，该规定自2025年11月1日起正式施行。

《规定》的出台将对互联网法院及其他法院的涉互联网案件受理范围产生重大影响，本文将以“十问十答”形式，梳理其修法背景与修订要点。

一、互联网法院的设立和分布情况？

2017年，中国电子商务交易总额突破31万亿元，网络借贷、网络众筹、互联网支付交易总额超过70万亿元（详见中华人民共和国最高人民法院：《中国互联网法院的创新意义和实践特色》），成为经济发展新引擎。互联网的广泛应用，改变了传统法律关系的结构、要素和表现形式，催生出专属于互联网领域的全新社会关系和纠纷形态。

为进一步维护网络安全、化解涉网纠纷、促进互联网和经济社会深度融合，推动司法体系主动适配互联网发展趋势，2017年6月26日，中央全面深化改革领导小组第三十六次会议审议通过《关于设立杭州互联网法院的方案》，决定设立杭州互联网法院。2017年8月18日，全国首家互联网法院——杭州互联网法院正式成立，标志着我国互联网司法专门化建设正式启动。

之后，2018年9月，为扩大互联网司法覆盖范围、适配不同区域数字经济发展需求，我国又先后增设北京、广州互联网法院。

截至目前，全国范围内互联网法院数量仍保持为三家。在级别上，互联网法院属于基层法院，与区县一级人民法院平级。

二、互联网法院与传统法院审理案件程序方面有哪些特点？

相较于传统法院，互联网法院以在线审理为核心模式，案件的受理、送达、调解、证据交换、庭前准备、庭审、宣判等诉讼环节均通过线上平台完成。以北京互联网法院为例，该院未设置线下立案窗口，即便前往法院现场，法院立案庭工作人员也会引导使用法院提供的电脑进行网上立案。

在其他环节，互联网法院也发挥着其独特的优势，例如在证据审查环节，互联网法院依托自身技术优势，采用区块链验证等技术手段，重点解决电子数据“易篡改、难认证”的痛点，大幅度简化对电子数据证据的繁琐验证流程，有效提高审判效率。

截至《规定》发布前，三家互联网法院均有各自独立的审判系统，但自2025年10月起，在最高人民法院的统筹下，全国各地的各类法院网络系统陆续启动一体化整合，截至本文发布时，北京互联网法院已经接入统一的“人民法院在线服务网”，但杭州互联网法院和广州互联网法院依然使用各自独立的电子诉讼平台，后续是否会接入“人民法院在线服务网”有待观察。

三、《规定》对互联网法院的案件管辖范围作出了哪些调整？

《2018年规定》第二条明确，互联网法院集中管辖所在市的辖区内应当由基层人民法院受理的网络购物、网络服务、

网络金融借款、网络小额借款、网络著作权、网络域名、网络侵权、网购产品责任、网络公益诉讼等十一类纠纷。《规定》在此基础上作出系统性调整，包括：

（一）新增四类网络纠纷纳入互联网法院集中管辖

包括“网络数据权属、侵权、合同纠纷”“网络个人信息保护、隐私权纠纷”“网络虚拟财产权属、侵权、合同纠纷”“网络不正当竞争纠纷”。

（二）将部分案件调整出互联网法院管辖范围

包括“签订、履行行为均在互联网上完成的金融借款合同纠纷、小额借款合同纠纷”“在互联网上首次发表作品的著作权或者邻接权权属纠纷”“在互联网上侵害在线发表或者传播作品的著作权或者邻接权而产生的纠纷”“通过电子商务平台购买的产品，因存在产品缺陷，侵害他人人身、财产权益而产生的产品责任纠纷”，以及网络侵害名誉权、一般人格权、财产权等传统网络侵权纠纷。

经调整后，互联网法院集中管辖案由整合为9类：



四、涉外或涉港、澳、台的网络纠纷相关案件如何管辖？

涉外和涉港、澳、台的民事案件，属于互联网法院管辖范围的，由互联网法院集中管辖。

五、《反不正当竞争法》修订后，“网络不正当竞争纠纷”包含哪些类型？

根据2025年6月27日修订的《中华人民共和国反不正当竞争法》（主席令第五十号，以下简称“2025年《反不正当竞争法》”）第十三条规定：网络不正当竞争纠纷对应行为类型包括：（1）强制跳链；（2）诱导卸载；（3）恶意不兼容；（4）互联网专条兜底条款；（5）非法数据获取；（6）恶意交易/反向刷单。

相较于2019年4月23日施行的《中华人民共和国反不正当竞争法》，网络不正当竞争纠纷行为新增了前述第（5）项、第（6）项内容。《规定》明确将网络不正当竞争纠纷纳入互联网法院集中管辖的范围，在司法层面与2025年《反不

正当竞争法》衔接适配。

六、《规定》何时生效?

《规定》第四条明确，本规定自2025年11月1日起施行，《规定》施行前已经受理的案件由原受理人民法院继续审理。因此，2025年11月1日之前尚未通过任何方式提交立案的案件，按照修改后的管辖范围执行。

需注意的是，《规定》未对系以法院接收立案材料还是以法院出具受理通知或出具案号视为“受理”予以明确界定。具体到实际场景中，针对在2025年11月1日之前已提交立案材料未在线上审核通过的，或者在线下接收材料未出具案号或邮寄立案尚未收到法院答复的案件，可能存在争议。

七、此次案件管辖范围调整对互联网法院的审判工作有何影响?

北京互联网法院2024年8月26日发布的《北京互联网法院服务保障新质生产力加快发展白皮书》显示，近年来，随着数据、网络、人工智能等的发展，互联网法院受理案件呈现权利客体快速出新、新兴产业领域矛盾纠纷呈上升趋势、新型商业模式引发的诉讼纠纷日渐涌现、技术应用迭代升级导致案件审理中事实查明难度加大等特点。



（北京互联网法院建院以来受理各类案件情况 数据来源：《服务保障新质生产力加快发展白皮书》）

经过此次调整，互联网法院管辖范围实现精准优化，大量的网络侵权、小额借贷等案件通过制度分流交由其他基层法院受理，有效缓解了互联网法院的办案压力，为互联网法院探索新型、前沿、重点网络领域裁判规则，发挥规范引领、促进保障作用，及时回应网络空间治理新要求，护航数字经济健康发展创造了空间。

八、传统网络侵权纠纷调整由其他基层法院管辖对当事人推进此类案件的影响是什么?

第一，互联网法院以线上立案为唯一模式，审核期限为7日。而其他基层法院普遍采用“线上+线下”双轨立案模式，若当事人选择现场立案，通常可当天获知立案结果；若采取线上立案，则审核期限一般为3个工作日，当事人可根据自身需求选择立案方式，灵活度更高。

第二，北京、杭州、广州三地作为互联网法院所在地，经济发展水平与区域内法院审判水平较高，将原由互联网法院受理的部分案件分流至其他基层法院审理，一般不会对最终的审判结果产生实质影响。但仍需注意的是，案件最终由哪个法院受理，可能会受到该法院本身审判特点的影响。例如，若某法院案件量长期饱和，存在立案难度大、

审限长、案件推进缓慢等情况，则由该法院受理的分流案件也可能面临同样的问题。

尤其值得关注的是，网络侵害名誉权、肖像权、姓名权、著作权等纠纷由其他法院分散受理后，若受理法院存在案件量大、审限长的情况，被侵权人或其他权利人获取生效裁判结果的时间成本可能相应增加。

第三，在电子数据真实性审核方面，互联网法院具备显著的技术优势，当事人可以选择采取区块链取证软件进行取证，庭审时各方较少纠结证据的真实性，审核效率大幅提升。相较之下，其他基层法院缺乏专门的电子数据审核技术，对电子数据真实性的审核主要依赖法官通过传统审查方式核验，基于此，当事人在向其他基层法院提交电子数据证据时，需要特别留意保存电子数据原件，为法院后续核实电子数据真实性提供有效依据。

第四，互联网法院和其他基层法院之间审判习惯的差异也可能对案件的审理产生影响：
在证据出示环节，互联网法院通过电脑查看文件、图片等证据具有显著便利性，而其他基层法院在庭审中对证据的审查仍以纸质证据为主要载体，因此当事人在开庭前需准备完整的纸质证据材料，便于法官当场查阅证据内容。
在庭审模式方面，互联网法院以线上开庭方式为主，当事人可远程参与庭审，而其他基层法院适用线上开庭的案件相对较少，这一差异会对异地当事人参与诉讼的便利性产生直接影响。
在材料接收与文书送达环节，互联网法院依托在线诉讼系统完成全流程操作，全程留痕，而其他基层法院主要通过EMS邮寄方式进行，为防范后续因文件送达问题产生的争议，当事人需要保留好邮寄或签收凭证，等等。

九、互联网法院能否适用协议管辖?

《规定》中明确，就合同及其他财产权益民事纠纷，允许当事人通过协议约定由与争议有实际联系地点的互联网法院管辖，但若管辖条款属于格式条款，提供格式条款的一方没有依法履行提示与说明义务，则该条款可能被认定为无效或不成为合同内容。值得注意的是，在实践中，互联网平台的相关协议中的管辖条款大多采用格式条款，被告可能对此提出管辖异议，法院也可能依职权对管辖进行审查，一旦管辖条款被认定为无效，法院可能将案件移送至其他有管辖权的法院管辖。

十、对互联网法院裁判提起上诉的管辖法院是什么?

当事人对互联网法院作出的判决、裁定提起上诉的案件，由互联网法院所在地的中级人民法院审理。从当前司法实践来看，根据案件是否存在涉外、涉知识产权等因素，对于北京、杭州、广州互联网法院作出的裁判，应当分别向北京市第四中级人民法院、北京知识产权法院、杭州市中级人民法院、广州市中级人民法院、广州知识产权法院提起上诉。

十三、新《网络安全法》修订背景、重点、亮点解析

主笔人



翁哲卉

北京浩天（南宁）律师事务所 高级合伙人
浩天南宁特殊资产处置事务部 负责人
wengzhehui@hylandslaw.com

2025年10月28日，《中华人民共和国网络安全法》（以下简称“新《网安法》”）经十四届全国人大常委会第十八次会议修订通过，将于2026年1月1日起施行。

本文结合修订重点、亮点，以“十问十答”形式解读其核心变化。

一、新《网安法》的修订背景？

自2017年《网络安全法》实施以来，国内外网络安全形势发生深刻变化。此次修订正是为应对网络安全形势的深刻变化：一方面，人工智能、大数据等新技术快速发展，网络攻击、数据泄露等风险加剧；另一方面，关键信息基础设施的安全保护需求迫切，境外网络安全威胁范围扩大。

二、新法修订的重点内容有哪些？

修订重点体现在五个方面，具体如下：

修订重点	新法条款	意义
强化政治引领	第三条	明确坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全
回应技术创新	第二十条	支持人工智能基础研究与应用，规范其安全监管，新增运用人工智能等新技术创新网络安全管理方式
压实主体责任	第六十一 至七十条	细化网络运营者的安全保护义务，提升违法成本
衔接配套立法	第四十二条 第六十三条 第七十一条 第七十三条	与《民法典》《数据安全法》《个人信息保护法》《行政处罚法》协同
扩展境外责任	第七十七条	填补了非关键信息基础设施领域境外攻击的法律空白，保护国家网络安全

三、新增纲领性条款有何重要意义？

新《网安法》第三条新增：“网络安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，推进网络强国建设。” 这一条款是本次修订的“灵魂”，意义体现在三方面：

- 政治统领：将网络安全纳入国家安全战略核心框架，明确党的领导地位；
- 政策衔接：与《数据安全法》《国家安全法》形成“三位一体”协同治理模式，避免“多头管理、权责不清”；
- 责任导向：要求政府、企业、公众在党的领导下共担网络安全责任，推动“全民共治”。

四、针对人工智能领域有哪些新规定？

新《网安法》第二十条新增“国家支持人工智能基础理论研究和算法等关键技术研发，推进训练数据资源、算力等基础设施建设，完善人工智能伦理规范，加强风险监测评估和安全监管，促进人工智能应用和健康发展。”“国家支持创新网络安全管理方式，运用人工智能等新技术，提升网络安全保护水平。”

首次以法律形式确立人工智能安全与发展的框架性要求，明确国家在技术研发、基础设施、伦理规范、风险监测、安全监管五方面的责任，为AI健康发展提供法治保障。

五、处罚力度有何变化?

为解决旧法处罚力度不足、责任不明确等问题，新《网安法》从“优化处罚梯度、明确责任范围”角度进行完善。具体对比如下：

分类	主体	行为/违法情形	2017年条款及处罚	2025修正条款及处罚
未履行网络安全保护义务	网络运营者/关键信息基础设施的运营者	网络运营者未履行第二十三条、第二十七条规定的网络安全保护义务（如未制定安全制度、未采取技术措施）；关键信息基础设施的运营者不履行本法第三十五条、第三十六条、第三十八条、第四十条规定的网络安全保护义务	原第59条：责令改正，警告；拒不改正或导致危害网络安全等后果的，单位处1万-10万元罚款，直接责任人员处5千元-5万元罚款； 关键信息基础设施运营者同类行为，单位处10万-100万元罚款，直接责任人员处1万-10万元罚款	新第61条：责令改正，警告，可以处1-5万元罚款； 拒不改正或导致后果的，单位处5万-50万元罚款（直接责任人1万-10万元）； 严重后果（如大量数据泄露，CIO局部功能丧失），单位处50万-200万元罚款（直接责任人5万-20万元）； 特别严重后果（如CIO痕失主要功能），单位处200万-1000万元罚款（直接责任人20万-100万元）
不履行安全管理义务	网络运营者/关键信息基础设施的运营者	违反第二十四条第一款、第二款和第五十条第一款规定的（如设置恶意程序、未采取补救措施或告知用户并报告主管部门、擅自终止安全维护服务）	原第47条+第68条：责令改正，警告，没收违法所得； 拒不改正或情节严重的，单位处10万-50万元罚款（直接责任人员1万-10万元），并可责令暂停业务、关闭网站等	新第62条：责令改正，警告； 拒不改正或导致后果的，单位处5万-50万元罚款（直接责任人1万-10万元）； 严重后果（如大量数据泄露，CIO局部功能丧失），单位处50万-200万元罚款（直接责任人5万-20万元）； 特别严重后果（如CIO痕失主要功能），单位处200万-1000万元罚款（直接责任人20万-100万元）
提供未通过安全审查的产品	网络产品/服务提供者	违反第二十五条规定，提供未通过安全审查的产品	-	新第63条：责令停止、警告，没收违法所得； 无违法所得或违法所得<10万元，并处2-10万元罚款； 违法所得>10万元，并处违法所得1-5倍罚款； 情节严重的，并责令停业整顿，吊销证照及有关规定，依照规定
违规开展认证/检测活动或发布漏洞信息	网络安全服务机构	违反本法第二十八条规定，未遵守国家规定开展网络认证等活动、发布系统漏洞等网络安全信息	原第62条：责令改正，警告；拒不改正或情节严重的，单位处1万-10万元罚款（直接责任人员5千元-5万元），并可责令暂停业务、关闭网站等	新第65条：责令改正，警告，可以1-10万元罚款； 拒不改正或情节严重，单位处10万-100万元罚款（直接责任人1万-10万元），并可责令关停网站或APP，吊销执照； 其他严重后果（如大量数据泄露，CIO局部功能丧失），单位处50万-200万元罚款（直接责任人5万-20万元）； 特别严重后果（如CIO痕失主要功能），单位处200万-1000万元罚款（直接责任人20万-100万元）
未及时处置用户发布的违法信息	网络运营者	违反第四十九条规定，未及时处置用户发布的违法信息	原第68条：责令改正，警告，没收违法所得； 拒不改正或情节严重的，单位处10万-50万元罚款（直接责任人员1万-10万元），并可责令暂停业务等	新第69条：一般未处置（如未停止传输），责令改正，警告，通报，单位可处1万-50万元罚款； 拒不改正或情节严重，处50万-200万元罚款，可关停网站/APP，吊销执照（直接责任人5万-20万元）； 特别严重影响，处200万-1000万元罚款，直接关停APP并吊销执照（直接责任人20万-100万元）
不履行安全管理义务	电子信息发送服务提供者、应用软件下载服务提供者	不履行本法第五十条第二款规定的安全管理义务的	原第68条：责令改正，警告，没收违法所得； 拒不改正或情节严重的，单位处10万-50万元罚款（直接责任人员1万-10万元），并可责令暂停业务等	新第69条：一般未处置（如未停止传输），责令改正，警告，通报，单位可处1万-50万元罚款； 拒不改正或情节严重，处50万-200万元罚款，可关停网站/APP，吊销执照（直接责任人5万-20万元）； 特别严重影响，处200万-1000万元罚款，直接关停APP并吊销执照（直接责任人20万-100万元）

六、未履行实名制义务将面临什么后果?

新《网安法》第六十四条规定:“网络运营者违反本法第二十四条第一款规定,未要求用户提供真实身份信息,或者对不提供真实身份信息的用户提供相关服务的,由有关主管部门责令改正;拒不改正或者情节严重的,处五万元以上五十万元以下罚款,并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。”随着移动互联网普及,APP已成为主要服务载体,新增“关闭应用程序”处罚更贴合实践。

三、新增纲领性条款有何重要意义?

新《网安法》第六十四条规定:“网络运营者违反本法第二十四条第一款规定,未要求用户提供真实身份信息,或者对不提供真实身份信息的用户提供相关服务的,由有关主管部门责令改正;拒不改正或者情节严重的,处五万元以上五十万元以下罚款,并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。”随着移动互联网普及,APP已成为主要服务载体,新增“关闭应用程序”处罚更贴合实践。

七、对关键信息基础设施运营者的责任要求有哪些变化?

金融、能源、交通等领域的关键信息基础设施是“国计民生的神经中枢”,新法进一步压实关键信息基础设施运营者(简称“CIIO”)责任:

义务类型	具体要求	违规后果
采购/使用义务	采购网络产品/服务需通过安全审查(第六十七条)	新法第六十七条:责令限期改正、停止使用、消除对国家安全的影响,单位处采购金额1-10倍罚款(直接责任人1-10万元)
数据存储义务	境内收集的个人信息和重要数据应境内存储;确需向境外提供的,需经安全评估(第三十九条)	按新法第七十一条的规定,违规境外存储/提供的,按《数据安全法》处理(可处100万-500万元罚款)
安全检测义务	每年至少一次安全检测评估并报送主管部门(第四十条)	新法第六十一条,未检测或未报送的,可处10万-100万元罚款(直接责任人1万-10万元)

八、新法如何与其他法律法规衔接?

新《网安法》第七十一条,对特定行为依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚,做出了协同体系。 具体衔接如下:

行为列举	可能适用的其他法律	可能法律后果
传播虚假信息、色情暴力内容	《刑法》 《治安管理处罚法》	刑事责任：可能触犯《刑法》侮辱诽谤罪、编造传播虚假信息罪； 行政责任：涉及治安管理的适用《治安管理处罚法》拘留、依据《网络安全法》可处警告、罚款、暂停业务等行政处罚
泄漏个人信息、非法收集使用个人信息	《刑法》 《民法典》 《个人信息保护法》	刑事责任：符合数量或情节标准时，适用侵犯公民个人信息罪； 民事责任：依《民法典》《个人信息保护法》承担赔偿责任 行政责任：适用《网络安全法》进行处理
违反境外存储或提供个人信息、重要数据规定	《刑法》 《数据安全法》	《刑法》：非法获取计算机信息系统数据罪 《数据安全法》：对未经批准的数据出境行为进行罚款；
非法获取/提供个人信息行为，尚不构成犯罪的违法行为	《治安管理处罚法》	非法侵入计算机系统等行为可处15日以下拘留

浩天研究院出品

九、哪些情形可从轻或减轻处罚？

新《网安法》第七十三条明确：“违反本法规定，但具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。”

第七十三条作为指引性条款，需结合《行政处罚法》关于从轻、减轻或不予处罚的具体情形处理，如主动消除危害后果、初次违法且后果轻微并及时改正、无主观过错等。

主动补救、及时改正：自查或被调查后立即纠正，及时整改并向主管部门说明情况，不可仅口头承诺未实际整改，尽量实际降低危害；

初次违法、危害后果轻微：无同类违法行为历史记录，无实质性损害（如少量个人信息泄露但未扩散）；

无主观过错：因第三方攻击导致数据泄露（已安装防火墙、定期检测），可提供技术证据（如攻击日志、检测报告）争取不予处罚。

十、对境外实体的制裁范围有何变化？

新《网安法》第七十七条将境外主体的责任范围从“危害关键信息基础设施”扩展至“危害我国网络安全”，即无论攻击对象是否为关键信息基础设施，只要危害我国网络安全，即可追责。

具体规则如下：境外的机构、组织、个人从事危害中华人民共和国网络安全的活动的，依法追究法律责任；造成严重后果的，国务院公安部门和有关部门并可以决定对该机构、组织、个人采取冻结财产或者其他必要的制裁措施。

上述规则填补了非危害关键信息基础设施领域境外攻击的法律空白，强化国家网络主权保护。

十一、结语

新《网安法》的施行标志着我国网络安全治理进入“强责任、细监管、重预防”的新阶段。

企业需从制度建设（制定安全制度、明确负责人）、技术投入（数据加密、定期检测）、风险监测（内容审核、用户实名）等方面强化合规，公众也需提高网络安全意识，共同维护网络空间安全与发展利益。

十四、《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》：要点解析与完善建议

主笔人



阴明伦

北京浩天（成都）律师事务所 高级合伙人
CIETAC 仲裁员、建设工程评审专家
yinminglun@hylandslaw.com

2025年11月23日，最高人民法院发布了《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》，总体来说，本篇征求意见稿规则更具体、操作性更强、更注重保护弱势群体，构建了更完整的制度体系。

我们邀请到北京浩天（成都）律师事务所管委会副主任、高级合伙人，中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁员、建设工程评审专家阴明伦律师，从仲裁员和诉讼律师的双重视角就关于《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》进行解读，旨在帮助读者深入了解其突破、仍需关注的变化等重点难点。

一、征求意见稿核心要点解读

（一）最高院出台的建工司法解释 (二) 与2021年1月1日施行的建工司法解释 (一) 有哪些重大突破?

解释 (二)相比解释 (一)的突破主要体现在规则更具体、操作性更强；从平衡各方利益，构建了更完整的制度体系、更注重保护弱势群体；为适应建筑市场发展变化，与新政策进行了衔接。

这些突破不仅解决了司法实践中的诸多争议，也为建设工程领域提供了更清晰、更公平的裁判规则，对规范建筑市场秩序、保障工程质量、维护各方合法权益具有重要意义。

除此而外，还进一步明确了合同解除的后续处理，在承包人拒不退场时，发包人可请求法院判令移交施工现场和资料，保障工程顺利交接。同时，规定承包人退场前可申请证据保全，保护其合法权益；明确了因承包人原因导致工程不合格的处理流程，发包人必须先通知承包人修复，承包人拒绝或未按期修复的，发包人才可自行修复并索赔；明确了建设工程总承包合同和劳务分包合同纠纷均由工程所在地法院专属管辖，便于查明事实和执行等等。

（二）建工司法解释 (二)在细节上还有哪些重大变化需要关注?

除了前面已提到的重大突破，再结合我参与审理的众多建工仲裁案件来看，我认为还有以下七个方面的变化值得关注：

一是实际施工人权益保护得到了重大完善。解释 (一) 第 26 条规定实际施工人可突破合同相对性向发包人主张权利，但未明确责任范围和程序。而这次的解释 (二)从明确责任边界、完善诉讼程序、缩小适用范围均给出了尺度。要求法院在查明发包人欠付转包人或违法分包人工程款数额基础上，判决发包人在欠付范围内承担责任，避免无限责任。明确规定法院必须追加转包人或违法分包人为第三人，便于查明事实和责任划分。将解释 (一) 中宽泛的 "实际施工人" 限定为转包或违法分包情形下的实际施工人，挂靠情形下的实际施工人不再享有直接向发包人主张权利的权利。

二是建设工程价款优先受偿权规则得到创新。解释 (一)对优先受偿权规定较为原则，而解释 (二)对权利主体、权利范围、行使期限及特殊情形进行了重构。明确无效合同下的承包人，只要工程质量合格，仍可享有优先受偿权，不以合同有效为前提；明确优先受偿范围仅包含工程款本金，排除利息、违约金、损害赔偿金；明确农民工工资部分在停工窝工损失中可享有优先受偿权；维持 6 个月优先受偿权的期限，但将起算点从"竣工之日"改为"应当给付工程价款之日"，与付款义务直接挂钩，更符合实际；明确因工期顺延等客观原因变更付款期限的，以变更后日期为起算点；明确建设工程毁损、灭失或被征收后，承包人可就相应保险金、赔偿金主张优先受偿。提供两种细化债权转让

情况下优先受偿权的处理方案。

三是"黑白合同"的认定标准有了突破。解释 (一)第 21 条仅规定 "备案的中标合同" 作为结算依据，而解释 (二) 将 "备案的中标合同"改为"中标合同"，取消了施工合同的备案制度。从仅适用于 "工程价款" 争议，扩大到工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等所有实质性内容争议。明确界定 "实质性内容" 标准，有效遏制 "明招暗定" 和 "黑白合同" 现象。

四是合同效力的认定更加细化。解释 (二) 对合同无效情形进行了更祥细规定。规定建设工程订立时必须招标但起诉时已不需招标的，不得以未招标认定合同无效，体现了对市场变化的尊重。同时，明确了在三种情形下，依法登记企业的劳务分包合同，不涉及主体或承重结构变动的住宅室内装修，限额以下小型工程 (不需申领施工许可证) 无资质承包不必然导致合同无效的责任。明确借用资质方以被借用方名义对外交易时，在符合表见代理条件下，被借用方需承担责任。

五是工程价款结算更具可操作性。第一，对固定总价合同特殊处理：设计变更导致工程量增加时，超出部分可参照当地计价标准结算。合同解除时，已完工部分按比例折算方式确定价款，更公平合理。第二，对无效合同折价补偿进行了细化，明确 "参照合同约定" 包括参照价款总额、计价方式、支付时间和调整规则，增强可操作性。规定当事人就折价补偿达成协议的，法院应予支持，尊重当事人意思自治。第三，明确仅当合同约定以审计结果为结算依据时，才能适用审计结算。规定非因承包人原因导致审计延迟或结果明显不公时，承包人可申请司法鉴定。

六是明确了实际施工人代位权的行使。解释 (二)第 8 条首次明确规定：借用资质方、接受转包或违法分包方在转包人或违法分包人怠于行使到期债权时，可依据民法典第 535 条规定向发包人行使代位权。明确该权利不包括建设工程价款优先受偿权，避免权利滥用。

七是工程质量保证金与保修责任更加明确。解释 (二) 第 15 条，明确合同解除或无效时，质保金以应得工程款或折价补偿款为基数计算，而非以合同总价计算。明确质保金预留期限从承包人退场时起算 (合同解除后认定无效的，从判决生效时起算)。强调即使合同解除或无效，承包人仍须对已完工部分承担法定保修责任，保障工程质量。

（三）建工司法解释 (二)有两种细化债权转让情况下优先受偿权的处理方案。从维护建设工程市场秩序考虑，更倾向于哪个方案?

更倾向于方案一。不过需要对方案一的内容作修改，补充“受让人应当在债权转让后 [XX] 日内通知发包人，且转让的债权不包含违法分包、转包产生的非法债权”的限制条件。理由是：建设工程价款优先受偿权具有担保属性，随主债权转让而转移符合《民法典》债权转让的规则；同时需通过通知义务保障发包人知情权，排除非法债权的转让，维护建设工程市场秩序。

（四）两种情形下（中标前就工程价款等实质性内容谈判且谈判投标人中标；先签施工合同再走招投标程序），当事人以中标合同违反招投标法相关规定主张无效，法院会支持吗?

会支持。上述两种情形均违反招投标法第三十二条、第四十三条、第五十三条、第五十五条规定，法院应认定中标合同无效。

（五）建设工程施工合同订立时属于必须招标的项目，但起诉时已不属于必须招标项目，当事人以未招标为由主张合同无效，法院会支持吗？

不支持。法院不应以“未进行招标”为由认定该合同无效。

（六）哪些情况下，当事人以承包人未取得建筑业企业资质为由主张建设工程施工合同无效，法院不予支持？
三种情形：

1.已依法登记为企业的承包人订立的建设工程施工劳务分包合同；
2.不涉及建筑主体或者承重结构变动的住宅室内装修工程；
3.国务院住房城乡建设主管部门确定的可以不申领施工许可证的限额以下小型工程。

（七）建筑施工企业转让、出借资质，或允许他人以本企业名义承揽工程，相关合同效力如何？企业主张约定的转让、出借资质费用，法院支持吗？借用资质方施工后能主张补偿或赔偿吗？

1.涉及转让、出借资质等关系的合同无效；
2.建筑施工企业主张相关费用的，法院不予支持；
3.借用资质的单位或个人施工后，若建设工程验收合格，可依据与建筑施工企业的约定主张折价补偿款或赔偿损失，按民法典第一百五十七条规定处理。

（八）缺乏资质的单位或个人借用有资质企业名义与发包人签合同，发包人订立合同时不知道出借资质情形，借用方能直接要求发包人支付工程款吗？若发包人知道或应当知道，该如何处理？

1. 发包人不知道且不应当知道的，法院不支持借用方直接向发包人主张工程款或折价补偿款；
2. 发包人知道或应当知道的，法院会通知出借资质的企业作为第三人参加诉讼，认定发包人与出借方的施工合同、出借方与借用方的借用合同均无效，再根据发包人付款情况、借用方施工情况，判决发包人向借用方承担责任。

（九）借用资质的单位或个人以出借资质企业的名义采购建材、租赁设备、借款或确认款项，相对人要求出借资质企业承担民事责任，法院会支持吗？

符合民法典第一百七十二条（表见代理）或第五百零三条、第五百零四条（无权代理相关规定）的，法院应予支持。

（十）承包人转包或违法分包工程，接受转包、违法分包的单位或个人能向承包人主张折价补偿款吗？能向发包人主张补偿或赔偿吗？

1. 可依据转包或分包合同向承包人主张折价补偿款，法院依法支持；
2. 不能向与其无合同关系的发包人主张折价补偿款或赔偿损失，法院不予支持。

（十一）借用资质方、接受转包或违法分包方，能对发包人行使代位权吗？

若出借资质企业、转包人或违法分包人怠于行使到期债权，影响借用方、接受转包 / 违法分包方到期债权实现，可按民法典第五百三十五条规定向发包人行使代位权，法院应当给予支持；

（十二）农民工被拖欠工资，能要求建设单位、施工总承包单位等支付吗？

农民工可依照《保障农民工工资支付条例》第二十九条、第三十条、第三十六条、第三十七条规定，要求建设单位、施工总承包单位、分包单位等支付拖欠工资，法院应当支持。

（十三）建设工程施工合同约定固定总价结算，工期内人工费、主要建筑材料价格发生重大变化，承包人能要求调整工程价款吗？

一般不予支持，但符合民法典第五百三十三条（情势变更）规定的除外。

（十四）固定总价结算的合同，因设计变更等非承包人原因导致实际施工超出约定范围，工程验收合格且双方无法协商一致，超出部分的工程价款该如何结算？

当事人可请求参照合同订立时建设工程所在地建设行政主管部门发布的计价方法或计价标准结算，法院应予支持。

（十五）固定总价结算的合同，工程未竣工即解除，已施工部分质量合格但双方就价款无法协商一致，承包人该如何主张工程价款？

承包人可请求参照合同签订时工程所在地建设行政主管部门发布的计价方法、计价标准及建设施工领域相关规范，确定已施工部分价款占全部工程价款的比例，再以该比例乘以合同固定价款计算应得价款，法院应予支持。

（十六）民法典第七百九十三条第一款中 “参照合同关于工程价款的约定”，具体包括哪些内容？

包括参照合同约定的工程价款总金额、计价方式、工程价款支付时间、工程价款调整规则。

（十七）建设工程施工合同无效，或涉及转包、违法分包时，当事人就承包人应得的折价补偿款达成协议，一方主张按协议确定权利义务，法院支持吗？

支持。发包人与承包人、发包人和承包人及接受转包 / 违法分包方就折价补偿款达成的协议，均适用该规则。

（十八）发包人与承包人约定工程价款按审计机关审计结果或财政评审机构评审结论确定，出现哪些情形承包人可申请工程价款司法鉴定？若未约定该结算方式，一方要求按审计 / 评审结果确定价款，法院支持吗？

1. 非因承包人原因导致审计 / 评审未在合理期限内出具结果，或承包人有证据证明审计 / 评审结果与合同约定、当事人履行情况明显不符的，承包人申请司法鉴定，法院应予准许；
2. 未约定按审计 / 评审结果结算的，一方主张以此确定价款，法院不予支持。

（十九）建设工程施工合同解除或无效时，工程质量保证金的计算基数是什么？预留期限从哪天起算？承包人是否仍需承担保修责任？

1. 计算基数：合同解除的，以承包人应得工程价款为基数；合同无效且工程未竣工的，以承包人应得折价补偿款为基数；
2. 预留期限：从承包人退场时起算；承包人退场后合同解除或被认定无效的，从合同解除或判决生效时起算；
3. 保修责任：承包人仍应对其施工部分依法承担相应保修责任。

（二十）建设工程施工合同解除，承包人拒不退场，发包人能要求承包人移交施工现场、施工资料吗？承包人退场前可申请证据保全吗？

1. 发包人请求承包人移交施工现场、施工资料的，法院依法支持；
2. 承包人退场前可申请证据保全，法院按民事诉讼法第八十四条规定处理。

（二十一）因承包人原因导致工程验收不合格，发包人未通知承包人修复就要求承包人先行支付修复费用，法院支持吗？若承包人拒绝修复或未在合理期限内修复合格，发包人自行修复后能要求承包人承担费用吗？

1. 发包人未通知承包人修复即要求先行支付修复费用的，法院不予支持；
2. 承包人拒绝修复或修复不合格，发包人修复后主张承包人承担合理修复费用的，法院应予支持。

（二十二）承包人主张建设工程价款优先受偿权，法院会重点查明什么？承包人就发包人原因造成的停工、窝工损失主张优先受偿权，法院支持吗？

1. 法院会查明享有优先受偿权的工程价款数额及范围；
2. 停工、窝工损失一般不支持优先受偿，但损失中的农民工工资部分除外。

（二十三）承包人主张其与发包人订立的协议属于民法典第八百零七条规定的折价协议，需符合哪些条件法院才会支持？

需同时满足四个条件且无其他无效情形：
1. 承包人施工的工程质量合格；

2. 建设工程依法可以转让；
3. 发包人逾期支付工程价款，经承包人催告后在合理期限内仍未支付；
4. 折价金额与建设工程实际价值基本相当。

（二十五）建设工程价款债权依法转让后，受让人能否主张就该工程折价或拍卖的价款优先受偿？

征求意见稿提供两种方案：
1. 方案一：支持受让人参照民法典第八百零七条规定主张优先受偿权；
2. 方案二：不支持受让人主张该优先受偿权。

（二十六）建设工程毁损、灭失或被征收后，承包人能就相应的保险金、赔偿金或补偿款主张优先受偿权吗？

能，法院应予支持。

（二十七）承包人行使建设工程价款优先受偿权的期限从哪天起算？协商变更应付价款期限的，起算日如何确定？

1. 有约定的，从合同约定的发包人应付工程价款之日起算；
2. 无约定或约定不明的，从结算协议约定的发包人应付工程价款最后期限起算；
3. 因工期顺延等客观原因协商变更应付价款期限的，承包人可主张以变更后的应付价款之日为起算日，法院支持。

（二十八）接受转包或违法分包的单位或个人依据发包人与承包人的仲裁协议申请仲裁，要求发包人承担责任，发包人提出仲裁管辖异议，仲裁机构作出裁决后，发包人能请求法院撤销该仲裁裁决吗？

能，法院应予支持。

（二十九）发包人与承包人订立总承包合同发生纠纷，或因劳务分包合同发生纠纷，应由哪个法院管辖？

均由建设工程所在地人民法院管辖。

（三十）法院在审理建设工程施工合同纠纷案件时，发现当事人违反建筑法等法律法规或工程存在严重质量问题，该如何处理？

应及时将相关案件线索移送同级建设行政等相关主管部门。

二、征求意见稿完善建议

（一）建议对开头部分增加表述

原文： 为正确审理建设工程施工合同纠纷案件，依法保护当事人合法权益，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国民事诉讼法》等相关法律规定，结合审判实践，制定本解释。

完善建议：在开头部分增加 “立足建设工程行业实际，兼顾交易效率与法律公平，平衡各方当事人利益 ” 的表述。

理由：建设工程施工合同纠纷涉及发包人、承包人、实际施工人、农民工等多方主体， 明确该原则可指导后续条款的适用，也与《民法典》公平原则、诚信原则相呼应 。

（二）建议对第一条、第三条、第九条、第十四条、第二十条、第二十二条、第二十五条、第二十六条的具体条款作补充或增加：

第一条

原文：建设工程施工合同订立时属于必须招标的工程项目，当事人未进行招标投标而订立合同，起诉时该工程项目不属于必须进行招标的，人民法院不应以未进行招标认定合同无效。

完善建议：补充 “ 当事人能够证明其未招标行为并非出于规避法律强制性规定的主观故意，且合同履行未损害国家利益、社会公共利益 ” 的要件。

理由：若当事人在订立合同时故意规避必须招标的规定，即便起诉时项目不再属于必须招标范围，也应认定合同无效，以维护招投标制度的严肃性 。同时，需结合《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令第 16 号） 的量化标准，避免条款被滥用 。

第三条

原文：具有下列情形之一，当事人以承包人未取得建筑业企业资质为由主张建设工程施工合同无效的，人民法院不予支持：（一） 已依法登记为企业的承包人订立的建设工程施工劳务分包合同；（二）不涉及建筑主体或者承重结构变动的住宅室内装修工程；（三） 国务院住房城乡建设主管部门确定的可以不申领施工许可证的限额以下小型工程。

完善建议：

1. 在第（一）项中增加 “劳务分包合同的内容仅涉及劳务作业，不包含材料采购、大型机械租赁等工程分包内容” 的限定；

第（二）项中明确 “住宅室内装修工程的施工面积不超过 [XX] 平方米 / 工程造价不超过 [XX] 万元 ” 的量化标准；第（三）项中补充 “承包人已完成相应的安全、质量备案手续 ” 的要求。

理由：实践中存在劳务分包合同变相包含工程分包内容的情形，需明确边界；住宅室内装修工程若规模较大，仍需资质要求，量化标准可参考住建部相关规定；限额以下小型工程虽无需施工许可证，但安全质量备案是保障工程质量

第九条

原文：建设工程施工合同约定按照固定总价结算工程价款，建设工程经验收合格，当事人以约定的建设工期内人工费、主要建筑材料价格发生重大变化为由请求调整工程价款的，人民法院不予支持，但是符合民法典第五百三十三条关于情势变更规定的除外。

完善建议：补充 “ 当事人可以就价格波动的风险分担另行约定，约定优先于本条适用 ”，并明确 “重大变化 ” 的判断标准为 “人工费、主要建筑材料价格波动幅度超过合同订立时市场价格的 [XX]%，且该波动并非商业风险范畴 ”。

理由：《民法典》第五百三十三条规定的情势变更原则需区分商业风险与客观情势变化，量化价格波动标准可减少司法裁判的自由裁量权；同时应尊重当事人的意思自治，允许双方提前约定风险分担方式 。

第十四条

原文：发包人与承包人约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定，非因承包人的原因导致审计机关或者财政评审机构未在合理期限内出具审计结果或者评审结论，或者承包人有证据证明审计结果或者评审结论与合同约定或者当事人履行情况明显不符，承包人申请对工程价款进行司法鉴定的，人民法院应予准许。

完善建议： 明确 “合理期限 ” 为 “审计机关 / 财政评审机构收到完整结算资料后的 [XX] 个工作日 ”，并补充 “ 审计结果或评审结论存在明显计算错误、遗漏重要结算资料等情形的，视为与合同约定或履行情况明显不符 ”。

理由： “合理期限 ” 的模糊表述易引发争议，需结合审计行业惯例确定具体期限； 明确审计结果瑕疵的具体情形，可增强条款的实操性 。

第二十条

原文：（方案一）建设工程价款债权依法转让后，受让人参照民法典第八百零七条的规定主张就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院依法予以支持。（方案二）建设工程价款债权依法转让后，受让人就建设工程折价或者拍卖的价款主张优先受偿权的，人民法院不予支持。

完善建议：采纳方案一，并补充 “受让人应当在债权转让后 [XX] 日内通知发包人，且转让的债权不包含违法分包、转包产生的非法债权 ” 的限制条件。

理由：建设工程价款优先受偿权具有担保属性，随主债权转让而转移符合《民法典》债权转让的规则； 同时需通过通知义务保障发包人知情权，排除非法债权的转让，维护建设工程市场秩序 。

第二十二条

原文：承包人行使建设工程价款优先受偿权期限自建设工程施工合同约定的发包人应当给付工程价款之日起算。没有约定或者约定不明的，以结算协议约定的发包人应当给付工程价款最后期限起算。当事人因工期顺延等客观原因协商变更应付工程价款的期限，承包人主张以变更后的应付工程价款之日为行使建设工程价款优先受偿权期限起算日的，人民法院应予支持。

完善建议：增加 “建设工程未竣工但已实际交付的，以交付之日为应付工程价款之日； 未交付且未结算的， 以起诉之日为应付工程价款之日 ” 的规定。

理由：实践中存在工程未竣工、未约定付款期限且未结算的情形，需明确优先受偿权的起算点，避免承包人权利因期限认定不明而受损 。

第二十五条

原文：人民法院在审理建设工程施工合同纠纷案件中发现当事人违反建筑法等相关法律法规或者建设工程存在严重质量问题的，应当及时将相关案件线索移送同级建设行政等相关主管部门。

完善建议：补充 “建设行政主管部门应当在收到线索后的 [XX] 日内将处理结果书面反馈人民法院 ”，并明确 “严重质量问题 ” 的认定标准为 “涉及工程主体结构安全、主要使用功能缺陷，经鉴定属于不合格工程 ”。

理由：建立法院与行政主管部门的联动反馈机制，可保障线索处理的实效性； 量化 “严重质量问题 ” 的标准，避免移送标准的随意性 。

第二十六条

原文： 本解释自 年 月 日起施行。 最高人民法院此前发布的司法解释与本解释不一致的， 以本解释为准。

完善建议：增加 “本解释施行前已经终审的案件，当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的，不适用本解释 ” 的溯及力规定。

理由： 明确司法解释的时间效力，符合 “法不溯及既往 ” 的基本原则，维护裁判的稳定性 。

十五、商标使用监管政策风向解读——红线划定与合规指引

主笔人





孙康

北京浩天律师事务所 合伙人
sunkang@hylandslaw.com

冯悦

北京浩天律师事务所 律师助理
fengyue@hylandslaw.com

2025年11月17日，国家知识产权局发布《关于加强商标使用管理的通知》，该通知聚焦加强对违法违规使用商标行为的管理，引导全社会尊重和正确行使商标专用权，促进公平竞争，推动实现高质量发展。以下从企业关切的十大核心问题展开解读，助力把握政策导向。

一、这份商标监管通知出台的背景与核心导向是什么？

近年来，商标使用领域蹭热点、玩概念等乱象频发：“0添加”“巨省电”等标签与商品实际属性不符、未注册商标冒充注册使用、商标代理机构参与恶意”撤三”等行为，既误导消费者，又扰乱市场竞争秩序。

通知的核心导向并非新增法律义务，而是通过明确监管重点、健全执法协作机制，将现有法律规定落到实处，引导企业诚信使用商标，维护消费者与合规经营者权益。

二、这份通知与正在修订的《商标法》是什么关系？

此次通知是《商标法》新一轮修订前的过渡性监管举措，与修法方向高度契合。

目前《商标法（修订草案）》已获国务院常务会议原则通过，拟提请全国人大常委会审议，核心方向是强化商标使用义务、规制恶意抢注。

通知提前划定监管红线，一方面为市场主体提供明确的合规指引，避免修法后出现合规衔接真空；另一方面通过实践积累监管经验，为《商标法》修订提供实操支撑。

三、通知明确划定的监管“红线”包含哪些行为？



①使用带有欺骗性等禁用的未注册商标

重点关注使用含“专供”“特供”“极品”“国”等内容的未注册商标，导致公众对商品的供应渠道或者品质产生误认的行为；使用含“富硒”“有机”“零添加”“100%”等内容的未注册商标，且所标示商品的实际属性与该内容不符，导致公众对商品的主要原料、成分等特点产生误认的行为；使用含地名、年份或者“手工”“手打”等内容的未注册商标，导致公众对商品的产地、生产时间、生产工艺等特点产生误认的行为。

②欺骗性使用注册商标

重点关注将注册商标与商品名称、广告宣传用语、商品包装装潢等搭配使用，导致公众对商品品质、产地、工艺等特点产生误认的行为；自行改变注册事项导致公众对商品质量等特点产生误认，或者为攀附他人商标而自行改变的行为。

③冒充注册商标使用

重点关注在带有欺骗性的未注册商标上标注注册标记或者标明注册商标的行为。

④应当使用而未使用注册商标

重点关注烟草领域，特别是电子烟等新型烟草制品。

⑤商业活动中突出使用“驰名商标”字样

重点关注将有认定记录的“驰名商标”字样用于广告宣传的行为。

⑥违规使用集体商标、证明商标

重点关注使用集体商标、证明商标的商品不符合使用管理规则品质要求的行为。

⑦商标代理机构违法代理

重点关注商标代理机构及其从业人员代理恶意商标注册申请、恶意“撤三”等损害商标权人利益的行为。

四、通知传递的监管风向将通过哪些执法机制落地？

①健全工作机制

健全与市场监管部门的分工协作机制，畅通举报渠道，形成执法合力。

②开展重点摸排

加强日常监管与舆情监测，重点摸排食品药品、儿童玩具、家用电器等民生领域。

③及时处置线索

及时通报违法线索，由市场监管综合执法队伍查处，跨区域案件可层报协调。

④强化合规引导

通过宣传教育促使经营者诚信经营、规范使用商标。

⑤强化综合治理
发挥行业协会作用，加强商标代理机构综合治理与信用惩戒。

⑥营造良好氛围
加大法规宣传力度，推广典型案例，营造尊重商标专用权的社会氛围。

五、未注册商标使用如何合规？企业需重点做好哪些自查工作？

①使用含“专供”“特供”“极品”“国”等内容的未注册商标，此类标识易让公众对商品供应主体、等级品质产生误判，如有以上情况需立即停用或修改。

②使用未注册商标含“富硒”“有机”“零添加”“100%”等内容，需对照商品实际属性，确保标识与原料、成分完全一致，避免欺骗性使用。

③使用含地名、年份或者“手工”“手打”等内容的未注册商标，需提供相应的客观证据。

④不得将上述欺骗性的未注册商标标注注册标记或者标明注册商标。

六、注册商标使用如何合规？企业应把握哪些核心要求？

① 不得自行改变注册商标的文字、图形等核心构成要素，尤其禁止为攀附他人商标而擅自变更，避免造成市场混淆；确需修改的，必须重新提交注册申请。

② 使用注册商标时，需警惕与商品名称、广告用语、包装装潢等搭配产生的合规问题。若搭配内容涉及商品品质、产地、工艺等描述，必须确保真实准确。

七、电子烟等新型烟草需注意什么？

与传统香烟、雪茄等传统烟草相同，商标注册亦是电子烟等新型烟草制品上市销售的前置条件。

具体规范包括：电子烟生产、销售企业必须在商标获得注册核准后，方可组织产品生产与市场投放；未注册商标的电子烟产品，严禁进入流通环节，一旦发现将由市场监管部门依法查处。

八、面对加强商标使用管理的监管风向，企业对于商标板块如何合规管理？

企业需从申请、使用、维权全流程强化合规管理，具体措施包括：

①避免申请“带有欺骗性”“违背公序良俗”的商标，提前开展商标合规检索。

②建立由法务、市场、品控组成的跨部门小组，对新商标设计、包装文案及广告宣传语事前审核，同时定期通过专业软件或律师工作组开展商标监测，排查仿冒侵权行为。

③关注监管动态与舆情反馈，若发现商标使用存在合规风险，立即启动停用、修改或重新注册等整改措施，配合监管部门核查。

④选择合规经营的商标代理机构，避免参与恶意“撤三”“囤积注册”等行为。

九、“0添加”“巨省电”“鲜土”等商标违法吗？受那些法律管制及后果？

若将此类商标与商品名称搭配（如“0添加酱油”）足以误导消费者的是违反法律规定的，将受如下规制：

① 依据《反不正当竞争法》《广告法》，认定为虚假宣传或虚假广告，予以行政处罚。

② 属于《商标法》第十条第一款第七项禁止的“带有欺骗性”商标，国家知识产权局可依职权或依申请宣告其无效。

③ 属《规范商标申请注册行为若干规定》第三条所述违反诚实信用原则、恶意申请之情形，地方市场监管部门可依该规定第十二条第四款处罚：警告、罚款（违法所得3倍且不超3万元，无违法所得不超1万元）。

十、商标代理机构为何被列为监管重点？

商标代理机构是商标申请与使用的“中间环节”，部分机构参与恶意注册、恶意“撤三”等违法代理行为，成为乱象滋生的重要推手，因此通知将其纳入重点治理范围。

十六、大厂之责——《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》亮点、重点、核心问题解读

主笔人



张金栋

北京浩天律师事务所 合伙人
zhangjindong@hylandslaw.com



寇梦宇

北京浩天律师事务所 律师
koumengyu@hylandslaw.com

2025年11月22日，国家互联网信息办公室、公安部发布《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》（以下简称“《规定》”），面向社会公开征求意见。相比于此前的《个人信息保护法》，这份部门规章对于大型网络平台的个人信息保护义务进行了更为详尽的规定。

本文将结合本次出台新规的重点、亮点，以十问十答的形式解读其核心内容。

一、哪些网络平台会被认定为“大型网络平台”？认定需考虑哪些核心因素？

国家网信部门会同国务院公安部门等制定目录并动态更新，核心考虑四方面因素：

① 用户规模：注册用户5000万以上或月活跃用户1000万以上；

② 业务属性：提供重要网络服务或经营范围涵盖多类业务；

③ 数据风险: 数据泄露等对国家安全、经济运行、国计民生有重要影响；

④ 其他法定情形。

此前《个人信息保护法》第五十八条明确了“提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者”的更高的保护义务；《网络数据安全管理条例》第六十二条第八款将大型网络平台定义为“注册用户5000万以上或者月活跃用户1000万以上，业务类型复杂，网络数据处理活动对国家安全、经济运行、国计民生等具有重要影响的网络平台”。《规定》对此进行了进一步细化，将“业务类型复杂”明确为“提供重要网络服务或经营范围涵盖多类业务”，同时提出了“大型网络平台目录”的概念并增加了兜底规定，为监管部门根据实际情况动态调整预留空间，也为企业判断自身性质提供明确参考。

二、大型网络平台如何确定个人信息保护负责人？

《规定》中“个人信息保护负责人”制度为《个人信息保护法》第五十二条的延伸和细化，对其任职条件和核心职责进行了明确规定。

对于大型网络平台而言，个人信息保护负责人还须为平台管理层成员，具有中华人民共和国国籍，无境外永久居留权或长期居留许可，具备个人信息保护专业知识且从事相关工作5年以上，可由网络数据安全负责人兼任。

三、个人信息保护负责人享有哪些关键职权，需履行哪些核心职责？

个人信息保护负责人的关键职权包括对个人信息处理事项的“决策否决权”和直接向监管部门报告的权利。核心职责包括指导平台合规运营、落实监管要求；参与并监督个人信息处理决策；发现风险或违法情形时立即处置并报告，涉嫌犯罪的向公安机关报案；组织制定未成年人个人信息处理规则等。

“决策否决权”是《规定》的亮点条款，从制度上保障了负责人的独立性与权威性，避免其沦为“形式岗位”。直接报告权则突破了企业内部层级限制，为大型网络平台的个人信息保护工作设立了一个“吹哨人”的角色，为监管部门及时掌握风险提供了“直达通道”。

四、大型网络平台内设的个人信息保护工作机构应当负责哪些工作?

在个人信息保护负责人领导下开展工作。包括制定内部管理制度、操作规程及应急预案，管理处理操作权限；开展风险监测、评估、合规审计、应急演练、宣传培训等；规范并监督平台内产品 / 服务提供者的个人信息处理活动；明确专人负责未成年人个人信息保护；受理处理投诉举报；每年编制发布个人信息保护社会责任报告。

五、大型网络平台个人信息存储有哪些强制性要求?

① 存储方面，境内运营收集和产生的个人信息需“境内存储”，且应存储在符合条件的数据中心（境内设立、主要负责人为中国国籍且无境外居留权、安全性符合国家标准）；

② 出境方面，确需向境外提供的，需符合国家数据出境安全管理规定，并健全出境安全技术与管理措施。

六、个人要求转移其个人信息时，大型网络平台需履行哪些义务?

平台需在接到请求后30个工作日内，以“通用、机器可读的格式”转移个人信息，并告知处理结果；不符合条件的需说明原因；确需延期的，需说明理由并可延长30个工作日；个人重复转移的，平台可根据成本收取必要费用。

个人请求转移个人信息的权利（“个人信息可携带权”）源于《个人信息保护法》第四十五条，同时最高院今年发布的指导性案例263号，在用户行使个人信息可携带权的情况下，接收个人信息企业可以以此抗辩前手企业提出的数据不正当竞争的指控。本次《规定》对此进行了细化落地，同时“重复转移收取必要费用”的规定亦可避免个人滥用权利。（参见：《正反手教学：最高院首发“数据权益司法保护”指导性案例｜数智通鉴》）

七、哪些情况下大型网络平台服务提供者可能被监管部门要求委托第三方专业机构开展个人信息处理活动合规审计、风险评估?

① 个人信息处理活动存在严重影响个人权益或者严重缺乏安全措施等情形的；

② 多次出现个人信息违规出境等违法违规情形的；

③ 个人信息处理活动可能侵害众多个人权益的；

④ 发生个人信息安全事件，导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损的；

⑤ 法律法规和有关主管部门规定的其他情形。

本条要求系对于《个人信息保护法》第六十四条规定的专项合规审计进行的细化规定，基本承袭了《个人信息保护合规审计管理办法》第五条的内容，增加了第（2）项“多次出现个人信息违规出境等违法违规情形的”和第（5）

项兜底条款，为相关企业的自查评估提供明确标准。

八、大型网络平台需向国家网信部门报送哪些信息？

① 个人信息保护负责人基本信息、保护工作机构基本信息及保障履职措施。负责人或工作机构发生变化的，需在20个工作日内报送变更信息。

② 存储个人信息的数据中心基本信息（包括管理团队、制度、安全措施、第三方合同等），该信息变更的，需在10个工作日内报送。

九、大型网络平台若未履行个人信息保护义务，可能承担哪些法律后果？

监管部门将依法追究其责任；若行为构成犯罪，将依法追究刑事责任。同时，若平台无能力保障个人信息安全，监管部门可要求其将个人信息转移至符合条件的第三方数据中心存储。

《规定》未明确具体罚则，目前对于个人信息保护的具体法律责任还是依据《个人信息保护法》第六十六条确定：“由履行个人信息保护职责的部门责令改正，给予警告，没收违法所得，对违法处理个人信息的应用程序，责令暂停或者终止提供服务；拒不改正的，并处一百万元以下罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

情节严重的，由省级以上履行个人信息保护职责的部门责令改正，没收违法所得，并处五千万元以下或者上一年度营业额百分之五以下罚款，并可以责令暂停相关业务或者停业整顿、通报有关主管部门吊销相关业务许可或者吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款，并可以决定禁止其在一定期限内担任相关企业的董事、监事、高级管理人员和个人信息保护负责人。”

十、相关互联网服务提供者应该如何应对此次《规定》出台？

首先，相关企业应当及时开展主体身份自查，对照大型网络平台认定标准评估自身用户规模、业务范围及数据风险。如确认自身属于大型网络平台或可能被认定为大型网络平台的，应当及时围绕《规定》进行合规自查：

①完善内部治理架构，按要求指定符合任职条件的个人信息保护负责人，设立或明确个人信息保护工作机构，健全内部管理制度与操作规程；

②强化数据全流程管控，对境内收集的个人信息落实境内存储要求，并规范数据出境流程；

③建立常态化合规机制，定期自行或委托第三方专业机构开展合规审计与风险评估；

④保障个人信息权益，优化个人信息查询、转移、删除等权利的行使渠道，明确专人处理投诉举报。

十七、告别“拖后补”：一文读懂新版《欠税公告办法》

主笔人



钟白璐

北京浩天（深圳）律师事务所 高级合伙人
zhongbailu@hylandslaw.com

2025年11月26日，国家税务总局发布了新版《欠税公告办法》（国家税务总局令第61号，下称“新版办法”），自2026年3月1日起施行。

说到这里，很多公司的第一反应是：“欠税公告不就是把欠税信息挂网上吗？”实际上，新版办法背后，已经不是一个单纯的税务技术问题，而是企业信用管理、融资能力、对外合作、甚至个人声誉的综合问题。

本文将带你一起把新版《欠税公告办法》理解清晰：什么情况下会被公告、会被公告些什么、怎么提前防范、真的被公告了怎么办。

一、新版办法的立法目的

一如既往，看法律，我们先看立法目的。新版办法的立法目的，首先是规范税务机关欠税公告行为，二是保护纳税人的合法权益，三是督促自觉缴税、防止新增欠税，四是保证国家税款及时足额入库。对企业来说，更直白一点的理解是：欠税公告这件事以后要更规范、更频繁，更加系统地与纳税信用和社会信用体系联动，同时给了纳税人更多程序上的权利。

二、什么才算“欠税”？

新版办法第二条对“欠税”下了一个总定义，即纳税人超过税收法律、行政法规规定的期限，或者超过税务机关确定的税款缴纳期限，未缴纳的税款（包括教育费附加、地方教育附加），都属于欠税。

那么重点来了，以下实务中常见的五类情况，全部都是“欠税”：

1. 申报了，但是没在期限内交钱。如企业已经按期网上申报了增值税，但因为现金流紧张，一直没把税款划出去。
2. 税务机关批准你延期缴纳，但到期仍未缴。延期不是“豁免”，只是在给你多一点时间。到期不交，同样算欠税。
3. 税务检查查出你少缴税，应补未补。税务稽查后下了文书，明确补税金额和期限，没有按期补缴的部分，属于欠税。
4. 核定征收的税款没按期缴。对一些按核定征收方式缴税的纳税人（含部分个体户、小规模纳税人等），税务机关核定了应纳税额，你超期不交，也属于欠税。
5. 其他应在法定期限内缴纳而未缴的税款。同时以兜底条款的形式保留了其他未按期缴纳税款的情形。

我们注意到在实务中一个容易被忽视的细节，也就是在新版办法中明确的“已缴纳欠税对应形成的欠缴税款滞纳金，一并公告。” 也就是说，哪怕你后来已经把税款和滞纳金都补齐了，在公告内容中仍然可能保留“曾经发生欠税并产生滞纳金”的记录。实践中不少企业存在“先拖后补”的习惯,在新的制度环境下，“先拖一拖”的做法，合规成本已经远远不止滞纳金。

三、从公告主体到“上网下网”

这一部分，我们把大家最关心的几个问题放在一起讲清楚：谁来公告、在哪里公告、会晒哪些信息、有没有不上网的例外、上网前后有什么程序保护、以及上网以后到底能不能“下”。

（一）谁来公告？在哪里公告？多久“上一次网”？

新版办法把公告主体统一为：欠税所属的县级以上税务局（分局）。

公告通过哪些渠道呢？公告将通过行政执法信息公示平台、电子税务局、办税服务厅、新闻媒体等，各省税务机关还要在官网提供欠税公告查询功能，方便社会公众查询本辖区欠税情况。也就是说，一旦上了欠税公告，不只是税务机关看得到，银行、供应商、潜在投资人都能很方便地查到。

（二）会把你哪些信息“晒”出去?

很多企业最担心的问题是：“到底会把什么信息挂到网上？”对企业而言，名称、统一社会信用代码/纳税人识别号、法定代表人姓名及证件信息、经营地点、欠缴税费种、所属期、欠税金额、滞纳金金额、欠缴日期、公告机关等；对个人或个体而言，姓名、证件类型及号码、欠税税种、所属期、金额、滞纳金金额、公告机关等。

上网前的“最后三天”——这是新版办法对纳税人程序性权利的一大升级——公告前必须推送给纳税人确认，并留出3个工作日。当然，如果你不确认、不理会，或者没有人在管这个账号，过了3个工作日，仍然可能被视为“逾期未确认”，公告照样会发。但是，如果纳税人认为拟公告内容中存在信息录入错误、金额计算错误等问题，可以在3个工作日内向公告机关提出异议，并提供证明材料。

（三）是不是所有欠税都会公告?

为了避免与破产程序、长期停业未注销企业（俗称“僵尸企业”）处置等情况冲突，新版办法也明确了一些可以不公告的情形，包括：1. 破产程序中，税务机关依法受偿但尚未入库的税款、滞纳金；2. 已经依法注销法人资格企业的相关税款、滞纳金；3. 破产重整、和解程序中，依法受偿后依据重整计划或和解协议未获清偿的部分税款、滞纳金；4. 涉及国家秘密等不宜公告的情形，经省级税务机关批准，可以不公告。这点对正在做重整、破产清算或市场化纾困项目的企业来说很重要，欠税问题并不必然等于“立刻在网上被公开曝光”，但具体能否不公告，需要在项目方案设计阶段就和税务机关沟通好，不能等公告出来再追悔。

（四）“上网”之后还能不能“下”？

很多企业会问：“如果已经被公告了，是不是就一辈子挂在那里？”新版办法给了两条“救济路径”。1. 已补缴税款和滞纳金的更新机制；2. 公告后的异议救济机制。也就是说，“上网”之后不是没有回旋余地，但前提是：你要主动、要有证据。

（五）欠税公告不等于强制执行，但会强烈影响信用

新版办法特别强调了两点：首先，欠税公告不是强制执行本身，欠税公告是一种信息公开和信用约束工具，但不是“执行手段本身”。该执行的，还得执行。其次，欠税公告要纳入信用体系。欠税公告本身不是“刀”，但它会让很多原本温和的“信用约束”，变得真正“有牙齿”。

四、结语
与其怕“曝光”，不如先把“合规”做好

最后，我们从企业实务角度，给企业几条可以落地的建议。

首先是，一定要把“税务预警”纳入现金流管理；其次，建一个真正有效的“税务信息接收机制”；另外，分类管理不同类型的欠税风险；最后，出现欠税公告后，别“装死”，要主动核查金额、协商补缴。

新版《欠税公告办法》有两个非常鲜明的特点：一方面，它让欠税信息变得更加透明、更加可查询，并且与信用体系深度捆绑；另一方面，它也给了纳税人公告前确认、异议处理、公告后更新等一系列程序性权利。

对企业来说，真正需要转变的，是一个观念：欠税不再是“拖一拖、补一补”的小事，而是企业治理和个人信用体系中的一个重要“雷点”。与其事后焦虑“会不会被挂网上”“怎么和银行解释”，不如在今天就开始：把税务当成公司治理的一部分；把欠税预警当成现金流管理的一部分；把公告前后的异议权、救济权，当成纳税人合规管理工具的一部分。

当税务合规、信用管理真正融入企业日常运营，欠税公告这件事，自然也就离你和你的企业越来越远了。

温馨提示：

本文基于公开发布的《欠税公告办法》进行一般性解读，不构成对任何特定主体的具体法律意见或纳税建议。企业在面临欠税公告、异议救济、破产重整等复杂情形时，建议结合自身业务特点，及时与专业税务律师或顾问沟通，制定针对性的合规与应对方案。

十八、《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》核心速览

主笔人



刘晓霞

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
liuxiaoxia@hylandslaw.com

2025年12月6日，国家互联网信息办公室发布了《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），标志着我国网络数据安全风险评估制度建设迈入新阶段。

《办法》的出台背景主要源于三个方面：一是随着企业和机构对数据依赖度不断提升，系统性风险加剧，亟需建立科学的风险预警和治理机制；二是《数据安全法》《网络数据安全管理条例》等基础制度已逐步完善，但缺乏统一的操作性规范，迫切需要将原则性要求转化为可执行的评估标准；三是国务院与中央层面明确要求提升网络与数据安全能力，推动数据依法有序利用，支持数字经济健康发展。

从核心目的来看，《办法》旨在规范网络数据安全风险评估活动，强化重要数据监管，建立“评估—报告—核验—整改”的全链机制，同时通过与等保、数据安全管理认证、个人信息保护审计、商用密码评估等制度的互认共采，促进数据安全与数据利用的平衡。

本文通过“十问十答”的形式，对《办法》的立法宗旨、制度创新、企业责任、评估方法及报告要求进行系统解读，帮助企业快速掌握核心内容。

一、《办法》适用于哪些企业?

所有在中国境内开展网络数据处理活动的主体均被覆盖，具体分为强制评估和鼓励评估两种情形：

（一）强制评估

重要数据处理者，必须每年评估；数据安全状态出现重大变化时需及时评估。所有数据处理者，必须及时委托认证评估机构进行评估：在被监管部门监督检查中发现构成《办法》第十五条情形的。（具体请查阅问题四）

（二）鼓励评估

一般数据处理者，鼓励其至少每三年开展一次风险评估。

二、谁来负责组织与监管评估?

监管体系呈“中央统筹—部门落实—地方执行”的三级结构：

- 国家网信部门：总协调、汇总计划、信息共享、最终监管。
- 行业主管部门：对本行业负责数据安全监管、检查，每年1月底前向网信部门报送年度风险评估及检查计划。
- 省级网信部门：统筹本区域年度评估计划及检查计划。

三、如何理解“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”

《办法》以“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”为核心监管原则，构建起自上而下、分级负责的网络数据安全风险评估治理体系，明确了各类监管主体在风险评估组织、核验、监督和处置中的职责边界，实现了监管权力的清晰分工与运作闭环，确保数据安全风险能够被及时识别、依法干预、有效控制。这一原则的实质是强调：业务

监管权与数据监管责任必须同步、同向、同主体。对于处理者而言，企业在哪个行业开展业务，就需同时接受该行业主管部门对业务活动、业务数据及数据安全的统一监管，避免过去不同部门重复检查、要求不一致等问题。

在国家网信部门统筹下，监管体系形成“中央统筹+分领域监管+地方协同”的结构：

- 行业部门负责组织本行业的风险评估、制定计划并开展日常监督；
- 地方相关监管部门强化区域协调，形成风险信息共享和协同处置。

因此，在该原则下，企业需要明确自身监管部门，按要求完成真实、规范的风险评估，并确保整改到位，以应对常态化、体系化的数据安全监管。

四、企业可否自行评估?

企业可以选择两种方式：自行评估（需指定专人负责）和委托第三方评估机构。但在以下情形中，企业必须委托认证评估机构：

1. 网络数据处理活动存在较大安全风险；
2. 发生数据泄露等数据安全事件；
3. 数据处理活动可能危害国家安全、公共利益；
4. 法规另有规定的其他情形。

此类强制委托机制旨在确保高风险情况下风险识别的专业性与客观性。此外，规定明确不得因同一事件或风险重复要求评估，防止多头执法。

五、如何选择第三方评估机构？评估机构承担哪些义务?

（一）如何选择第三方评估机构

优先选择已通过认证的评估机构，认证依据《GB/T 45389-2025 数据安全评估机构能力要求》，机构必须满足管理能力、技术能力、人员资质、设备条件等 105 项能力要求；同时，需与评估机构签署合同明确权责、保密义务、成果归属。

（二）评估机构的义务

1. 对发现的重大数据安全风险必须及时向网信部门报告；
2. 对评估中获取的商业秘密、保密信息承担严格保密义务；
3. 不得再委托其他机构开展风险评估；
4. 同一机构不得连续3次为同一企业评估。

该体系确保“评估结果可信、评估机构可控、评估行为可查”。

六、评估怎么开展?

评估报告要求:《办法》随附的评估报告模板具有高度实操性，覆盖了数据全生命周期八大环节风险识别与分析：收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除，与国家标准GB/T45577-2025《数据安全技术数据安全风险评估方法》对接。

评估的具体要求包括:

1. 使用《办法》附件的官方模板（重要数据处理者强制使用，一般数据处理者可以参照编制)。
2. 报告模版内容主要包括:

- 处理者基本信息：企业组织架构、业务概况、数据安全管理制度介绍;
- 业务和信息系统情况：业务服务情况、数据类型、网络范围及性质、信息系统部署和数据交换情况;
- 数据分类分级情况：明确数据规模、重要数据目录、所属领域、分类分级工作情况;
- 风险识别与评估：按数据全生命周期、网络数据安全防护、安全事件三方面逐项识别风险点;
- 风险分析与评价：对风险源逐一分析，从危害程度、发生可能性出发进行定性或定量评价，最终确定风险等级;
- 风险处置及应对措施：对应每项风险内容制定处置及应对措施。

3. 评估报告需保存至少三年，并可随时接受监管抽查。

七、如何报送?

报送分为以下三种情形:

- 重要数据处理者：在完成年度评估后10个工作日内按主管部门要求报送。如不明确，则报省级网信部门或国家网信部门。
- 非重要数据处理者：一般情况下，无报送要求。
- 所有数据处理者：强制委托评估的情形下，在完成风险评估后将评估机构出具的评估报告报送有关部门，并在整改完成后15个工作日内，向有关部门报送整改情况报告。

八、强制委托评估机构的情形下企业有哪些义务?

企业义务包括:

1. 对第三方评估人员提供必要支持，开放必要访问权限（包括提供访问网络数据设施、网络数据、系统及操作日志记录权限等）；
2. 在限定时间内完成评估，承担评估费用；
3. 按要求整改，整改完成后15个工作日内提交整改报告。
4. 企业不得要求评估机构出具虚假报告，否则可能触及行政处罚甚至刑责。

九、避免重复评估/审计5项工作的结果如何互认？

《办法》通过建立跨地区、跨部门的“风险信息共享—协同处置—集中汇总”机制，为避免重复评估、重复审计、重复认证提供了制度基础。

《办法》首次明确“互相采信”，即企业的风险评估、网络安全等级保护测评、数据安全管理认证、个人信息保护合规审计、商用密码应用安全性评估等内容重合的，相关结果可以互相采信，解决长期存在的“重复评估/重复审计”问题。举例来说，某金融企业在进行三级等保测评时，已经对核心数据库的访问控制、权限管理和加密措施进行了全面检查。后续开展数据安全风险评估时，企业可以直接引用等保测评结果中技术控制项的核查数据，无需重新重复测试相同内容。该规定在一定程度上减轻了企业的合规成本，体现了监管“减负增效”的导向。

但基于实践经验，笔者建议企业在适用该规定时特别关注以下三点：

- 颗粒度一致：引用其他评估成果时，需确保覆盖的数据、系统、环节与风险评估目标一致，避免出现“无效引用”的问题。
- 维度一致：确保引用内容在技术、管理、制度、人员等维度与风险评估的评估框架相匹配，否则仍需进行补充验证。
- 确保可核验性：引用的其他评估结果应有完整记录和原始文档，以便监管部门核验。

十、不开展评估或报告不合规会有什么法律后果？

处罚依据来自《数据安全法》《网络安全法》，情节严重可涉刑。

（一）企业可能面临：

未按规定开展风险评估的，行政处罚：责令改正、警告、罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以罚款；拒不整改的，停止重要数据处理的行政措施。

（二）评估机构可能面临：

责令整改、警告；情节严重的，限制或禁止开展评估活动，追究相关人员责任并公布违法情况；拒不改正或者情节

严重的，处罚款，并可责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚款。构成犯罪的，追究刑事责任。

风险评估已经从“加分项”变成对数据处理者特定情形下的法定义务。因此重要数据处理者及强制委托评估情形下的数据处理者应及时依法履行评估义务。

十一、查漏补缺——企业下一步重点工作清单

1. 识别是否属于“重要数据处理者”；
2. 制定年度综合数据安全相关评估实施计划；
3. 梳理数据处理全生命周期风险点；
4. 审查优化管理制度、技术措施与风险控制流程；
5. 建立风险评估档案管理机制（≥3 年）；
6. 对有效期内的评估结果进行复核盘点；
7. 持续跟进《办法》及配套制度更新。

十二、合规前移，未雨绸缪——数据安全治理进入新阶段

《办法》的发布表明我国数据安全治理正在从“制度框架阶段”向“体系化建设阶段”稳步推进。虽然目前仍处于征求意见稿阶段，但企业应高度关注监管信号，提前做好合规准备。

制度的完善不仅细化了现有法律要求，更要求企业主动识别和防控潜在数据安全风险，建立健全数据治理机制，从而提升数据资源管理和安全保障能力。

抓住这一契机，企业可及时规划，构建统一、规范、可持续的数据安全治理体系，为应对未来监管要求和保障业务持续发展打下坚实基础。

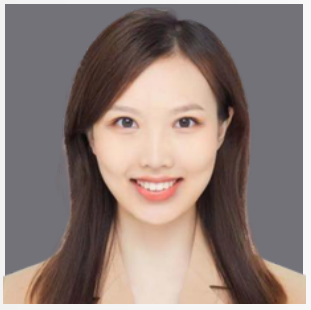
十九、《禁止垄断协议规定》修改的核心内容即“安全港”制度对企业的重大影响

主笔人



顾正平

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天全国反垄断和竞争法专业委员会 牵头合伙人
guzhengping@hylandslaw.com



赖丹妮

北京浩天（上海）律师事务所 律师
浩天全国反垄断和竞争法专业委员会 委员
laidanni@hylandslaw.com

千呼万唤始出来！2025年12月19日，国家市场监督管理总局公布了市场期待已久的关于修改《禁止垄断协议规定》的决定。修改后的《禁止垄断协议规定》（以下称“新规”）是对2022年《反垄断法》修订时引入的“安全港”制度的全面细化，明确了其适用的标准和范围。新规出台意味着在《反垄断法》修订三年后，“安全港”制度终于将落地实施。

本文以“十问十答”的形式，结合新规核心内容，梳理“安全港”制度的适用条件及法律效果，并探究本次制度完善的主要突破及其对市场主体商业运营的合规影响。

一、本次修订的核心背景是什么，体现了什么样的监管导向？

2022年修订的《反垄断法》首次在法律层面明确提出“安全港”制度。但对于该制度，《反垄断法》仅作出了原则性规定，相关具体规则授权国务院反垄断执法机构进行细化明确。

此后，市场监管总局曾就相关实施规定多次组织论证和公开征求意见。市场监管总局分别于2022年6月公布的《禁止垄断协议规定（征求意见稿）》和2025年6月公布的《禁止垄断协议规定（修订草案征求意见稿）》均对“安全港”制度作出了详细规定，但相关征求意见稿都引发了较大争议。修订过程中，市场监管总局多方听取意见、多次开展专家论证，以确保相关规定科学周延。

市场监管总局此次通过的修改后的《禁止垄断协议规定》，明确设定了不予禁止纵向垄断协议所需满足的量化标准和配套条件，使“安全港”制度具备可操作性和可预期性。

细化“安全港”制度的适用规则有助于稳定市场预期、统一执法尺度，引导经营者在清晰、可预期的制度框架下依法合规开展经营活动。

总体来看，本次修订在坚持严格反垄断监管的同时，更加注重规则透明、精准执法和分类施策，兼顾维护公平竞争秩序与激发市场活力，为中小微企业释放更多灵活发展空间，降低合规成本。

二、什么是“安全港”制度？建立“安全港”制度的目的是什么？

“安全港”制度是指，对于市场力量尚未达到一定标准的经营者，其达成并实施的纵向垄断协议在符合法定条件的情况下，不予认定违反《反垄断法》。该制度体现在《反垄断法》第十八条第三款，即“经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止”。

建立“安全港”制度，旨在对竞争影响较低的纵向垄断协议适当放宽监管，使执法机构能够将有限的执法资源集中到真正具有严重竞争危害的垄断协议上。同时，该制度也能减少经营者在经销模式创新中的合规顾虑，降低制度的不确定性和反垄断合规成本。

三、什么样的垄断协议可以适用“安全港”制度得到豁免？

根据新规，“安全港”制度仅适用于纵向垄断协议，即经营者与交易相对人（如生产商与经销商）在产业链上下游关系中达成并实施的协议。从协议类型上看，主要包括两大类：一类是纵向价格限制协议，即固定或者限定转售商品

价格的纵向协议；另一类是纵向非价格限制协议，即除价格限制以外的其他纵向协议，例如独家分销、限定交易区域、限定交易对象等。

需要强调的是，横向垄断协议不适用“安全港”制度。同时，具有明显排除、限制竞争效果的纵向协议也不属于“安全港”制度的适用范围。

四、适用“安全港”制度需要满足哪些基本条件？

对于纵向价格限制协议，需要同时满足市场份额和营业额两个标准，即

（1）经营者及其交易相对人在协议期间相关市场的市场份额需在每一年度均低于5%；
（2）协议所涉及商品在每一年度的营业额均低于1亿元。

而纵向非价格限制协议适用“安全港”的条件则相对宽松，仅需要满足市场份额标准，没有营业额的要求，即经营者及其交易相对人在协议期间相关市场中每一年度的市场份额均低于15%。

此外，适用“安全港”制度必须协议双方同时满足“安全港”制度的条件和要求。如果经营者与多个交易相对人签署了同类纵向协议，在同一相关市场内，其市场份额和协议所涉及商品的营业额应当合并计算，而不能仅以单一交易关系或单一渠道作为判断依据。经营者还需证明在协议存续期间的每一年度均持续符合上述条件。

五、经营者在申请适用“安全港”制度时，如何计算在相关市场中的市场份额？

市场份额计算是适用“安全港”制度的重要指标，也是实务中的一大难点。经营者主张适用“安全港”制度，首先需要依法、科学地界定相关市场。

相关市场的界定应当依据《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》，综合考虑需求替代和供给替代等角度，明确相关商品市场和相关地域市场的范围。

在完成市场界定后，经营者应基于客观、真实、可核验的数据计算其在相关市场中的市场份额及协议所涉及商品的营业额。

实践中，在相关市场界定方式、不同市场层级中厂家与经销商的市场份额计算方法、营业额口径的选择等问题上，执法或司法机构与企业自身的理解往往有所出入，从而导致市场份额计算结果的巨大差异。

因此，企业在适用“安全港”制度时，应避免机械套用市场份额标准，必要时可借助外部律师、经济学专家或行业专家的专业意见，对相关市场结构、产业发展状况、业务模式和市场竞争状况进行系统评估，以防范潜在合规风险。

六、是否只要满足“安全港”制度的基本条件，如市场份额标准等，就能高枕无忧，一定能获得豁免？

符合“安全港”制度下的市场份额与营业额门槛，并不当然意味着相关协议能够获得豁免。新规第十九条明确，即便协议形式上符合“安全港”制度下的市场份额和营业额等条件，但若反垄断执法机构有证据证明该协议具有排除、限制竞争效果的，“安全港”制度仍然不能适用。

因此，市场份额和营业额等量化指标只是判断是否适用“安全港”制度的重要前提，而非充分条件或唯一依据。在具体案件中，执法机构仍可结合市场结构、竞争状况、协议实施效果等进行实质性审查，防止“安全港”制度被滥用。同时，如相关市场环境发生重大变化，或者经营者基于不完整、不真实的信息获得不予立案或终止调查决定，反垄断执法机构仍可依法重新开展调查。

七、对于不符合“安全港”适用条件的纵向协议，企业是否还有别的抗辩方式？

针对不符合“安全港”适用条件的纵向垄断协议，经营者还可以从不具有排除、限制竞争效果的角度进行抗辩。

但是，实践中要举证证明固定或者限定转售商品价格的纵向协议不具有排除、限制竞争效果，对企业而言挑战很大。建议企业聘请专业律师、经济学家以及行业专家等出具相关竞争分析、经济分析、行业报告等专项报告，并结合协议实施的实际情况和市场影响综合判断和评估抗辩的可行性。

此外，根据《反垄断法》第二十条所确立的垄断协议“例外豁免”制度，如果经营者能够证明达成的纵向协议是为了实现改进技术研发新产品、增强中小经营者竞争力、节约能源保护环境、缓解因经济不景气造成的销售量严重下降或者生产明显过剩等目标，且不会严重限制相关市场的竞争，能够使得消费者分享由此产生的利益，那么纵向限制协议仍然可以得到豁免。尽管该豁免条款在反垄断执法和司法实践中还没有被激活适用过，但经营者仍可援引该条款进行积极抗辩。

八、“安全港”制度落地后，已有的特定行业或者领域的“安全港”制度该如何适用？

新规明确规定，市场监管总局对特定行业、领域或者特定类型协议适用“安全港”制度另有规定的，按照其规定。因此，已有的特定行业或者领域的“安全港”制度将优先适用。

例如，《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》规定的知识产权领域适用“安全港”制度的条件明显宽松于新规：

（1） 经营者与交易相对人在受到涉及知识产权的协议影响的任一相关市场上的市场份额均不超过 30%；
（2） 如果经营者在相关市场的份额难以获得，或者市场份额不能准确反映经营者市场地位，但在相关市场上除协议各方控制的技术外，存在四个或者四个以上能够以合理成本得到的由其他经营者独立控制的具有替代关系的技术。

新规下的“安全港”制度针对所有行业和领域设定了统一的适用条件，这可能会偏离某些行业或者领域的竞争状况，产生规制过度或者规制不足的结果。

因此，反垄断执法机关未来可能会通过发布特定行业、特定领域反垄断指南、指引的方式对特定行业、领域的“安全港”制度进行细化，并优先适用。

九、安全港”制度对已有的或者未来的反垄断行政执法会产生怎样的影响?

“安全港”制度适用条件的正式出台，赋予了反垄断执法机关明确的执法标尺。正在处理过程中的纵向垄断协议案件可能会因此加快办案流程。2022年新修订《反垄断法》后，市场监管总局尚未公布过纵向垄断协议的调查案件。新规填补规则空白后，首例纵向垄断协议执法案例或将呼之欲出。

面向未来，对于明确可以适用“安全港”制度的纵向协议，反垄断执法机关将有可能在审查后快速作出不予立案的决定，最大程度地减少对经营者商业安排的干预。

而无法适用“安全港”制度的纵向协议，仍将面临反垄断执法机关的严格审查，甚至被认定为纵向垄断协议的风险会进一步增加。

此外，新规对纵向非价格限制做出了明确的规定，不符合“安全港”制度（即经营者在协议期间相关市场的市场份额超过15%）的独家分销、限定交易区域、限定交易对象等协议未来将被重新纳入监管范围并可能会被执法机关重点关注。

十、不同类型的企业应如何应对即将施行的这一新规?

对于市场份额及年度营业额较高、适用“安全港”制度难度较大的大型企业，应当在2026年2月1日“安全港”制度实施以前尽快对现有及计划中的所有经销商协议进行筛查，评估可能构成纵向垄断协议的条款涉及的垄断风险。

对于转售价格维持、限定交易区域或者交易对象等违法风险较高的条款，应当在审慎评估的基础上，结合企业自身商业发展的需要做出调整，将经销商管理与考核的重心转向提高服务质量与用户体验、维护品牌形象等方面。

对于市场份额及年度营业额较小、可以适用“安全港”制度的中小微企业，在确认符合“安全港”制度的适用条件后，可以对经销商和渠道管理作出更加灵活的安排。同时，也应准备好协议信息、股权关系、市场份额与营业额的计算依据等材料，随时应对执法部门的检查。

市场份额、年度营业额是一个随市场环境变化的动态指标，且需要专业的判断和计算，建议企业聘请专业律师等对能否适用“安全港”制度进行自我评估，并应当定期更新是否能够适用“安全港”制度的数据，根据评估结果对商业安排作出及时的调整，以降低合规风险并赋能企业的商业模式和发展战略。

二十、最高人民法院关于《审理交通事故责任纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）》（征求意见稿）热点问题逐条解析

主笔人



侯飞

北京浩天（青岛）律师事务所 合伙人
houfei@hylandslaw.com



徐佳伟

北京浩天（青岛）律师事务所 律师
xujiawei@hylandslaw.com

2025年11月9日，最高人民法院发布《最高人民法院关于审理交通事故责任纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见。这份司法解释文件直面当前交通事故案件中的热点与难点，旨在为相关争议的审理提供清晰、统一的裁判标准。

为协助大家高效把握文件精髓，本文提炼出其中备受关注的十大热点问题，采用“原文+分析”的形式进行逐条解读。

一、修订背景

为深入贯彻党的二十届四中全会关于“加大保障和改善民生力度”和“提高人民生活品质”的精神，正确审理交通事故责任纠纷案件，统一法律适用标准，切实保护人民群众合法权益，最高人民法院发布《关于审理交通事故责任纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见。

本次征求意见稿，直面当前交通事故责任纠纷中的诸多痛点与难点，对司法实践中长期存在的争议焦点进行了系统性回应与规则重塑。从明确保险公司的责任边界到规范非法营运的损失认定，从细化“开车门”事故的赔偿顺序到保障特殊情形下受害人的权益等都一一作出细化规定。

该解释将有助于统一裁判尺度，通过增强法律适用的统一性和可操作性，有效推动实现交通事故纠纷案件的“类案同判”，进一步提升司法公信力与纠纷化解效率。

二、核心条文解析——聚焦十大热点问题

问题一：乘车人“开门杀”致他人损害谁来赔?

第三条 机动车乘车人开车门致他人损害，被侵权人主张乘车人责任属于机动车一方责任，并依据民法典第一千二百一十三条请求承保机动车交通事故责任强制保险的保险人在责任限额范围内予以赔偿、承保机动车第三者责任商业保险的保险人按照保险合同的约定予以赔偿的，人民法院应予支持；

保险人以乘车人不属于被保险人或其允许的驾驶人为由主张不向被侵权人承担赔偿责任的，人民法院不予支持。赔偿后仍然不足的部分，被侵权人主张驾驶人、乘车人依据民法典第一千一百六十八条、第一千一百七十条、第一千一百七十一条、第一千一百七十二条等规定承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

承保机动车交通事故责任强制保险的保险人在责任限额内承担赔偿责任后向乘车人追偿的，人民法院不予支持，但损害由乘车人故意行为造成的除外。

承保机动车第三者责任商业保险的保险人承担赔偿责任后向对造成损害有重大过失的乘车人追偿的，人民法院应予支持；但保险人向被保险人的家庭成员或者其组成人员追偿的，人民法院不予支持。

以往交通事故案件中，乘车人开门致损是否属于“机动车一方责任”存在分歧，保险公司经常以“乘车人不属于被保险人或其允许的驾驶人”为由拒绝承担赔偿责任，受害人损失得不到及时赔偿。

本条明确了责任归属，将乘车人的行为纳入机动车一方责任，受害人可直接要求交强险和商业险赔偿，明晰了赔偿顺序和终极责任划分。

该条文明确了，机动车乘车人开门致他人损害属于机动车一方责任，被侵权人可要求承保机动车的交强险和商业险

保险公司赔偿其损失，不足部分可以向驾驶人、乘车人主张赔偿。该条文也规定了保险公司特殊情形的追偿权：交强险，作为法定强制保险，只有乘车人存在故意造成损害的情况，才可以追偿；商业险，如果乘车人存在重大过失，保险公司赔付后有权向重大过失的乘车人追偿，但被保险人的家庭成员除外。

该条文平衡了保险公司、乘车人和被保险人之间的利益，明确了保险公司的赔偿义务，禁止保险公司推诿责任，保障受害人的合法权益，也倒逼驾驶员与乘车人养成"开门前观察"的安全习惯。

问题二：驾驶证过期后发生交通事故，保险公司拒赔?

第六条 机动车使用人的驾驶证超过有效期但尚未被注销期间，发生交通事故造成他人损害，被侵权人主张承保机动车交通事故责任强制保险、第三者责任商业保险的保险人承担保险责任，保险人仅以机动车使用人的驾驶证超过有效期为由拒绝承担保险责任的，人民法院不予支持。

以往司法实践中，驾驶证超过有效期时，保险公司常常以驾驶人“无证驾驶”或“驾驶资格存在瑕疵”为由，主张免除其对受害者的赔偿责任。

然而驾驶证超期主要是行政违法行为，驾驶员会受到行政处罚，只要其驾驶证未被注销，驾驶资格在法律上就并未彻底丧失，只是处于一种“待恢复”的瑕疵状态，驾驶证超期不等于无证驾驶。

该条文规定，机动车使用人的驾驶证处于“超过有效期但尚未被注销”的特定期间，发生交通事故，受害人有权要求保险公司在交强险和商业险范围内承担赔偿责任。

驾驶证形式瑕疵不等同于“实质无资格”，不等同于驾驶技能和资格的丧失，亦未增加保险风险。该条文优先保障受害人权利，如果允许保险公司以“驾驶证过期”这种轻微瑕疵而免责，受害人权益难保，违背了保险制度设立的初衷。

该条款也清晰界分了行政违法行为与民事赔偿责任，不能仅以程序性行政违规免除实质性的民事赔偿义务。

问题三：机动车无责时，商业三者险是否赔偿?

第七条 机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故，人民法院依据道路交通安全法第七十六条认定无过错的机动车一方承担不超过百分之十的赔偿责任，被侵权人主张承保第三者责任商业保险的保险人按照保险合同约定承担保险责任，保险人以机动车一方无过错为由抗辩的，人民法院对该抗辩不予支持。

以往实践中，当机动车与非机动车或行人发生交通事故且机动车方无责时，保险公司通常仅在交强险范围内承担不超过10%的赔偿责任，超出部分商业险不赔。理由是商业三者险合同条款约定按“责任比例”赔付，而当机动车无责时，保险公司不承担赔偿责任。

该条文把法律规定的无过错赔偿责任纳入商业险责任范围，明确了机动车无过错情形下，商业三者险的保险公司仍需按《道路交通安全法》第七十六条规定承担不超过10%的赔偿责任。

机动车驾驶是一种较高危险行为，故《道路交通安全法》规定即便机动车无责，也应承担不超过10%的赔偿责任，这是一种法定的、基于机动车高速运行特殊风险的补偿责任。

在审理涉及机动车无过错赔偿的商业险理赔案件时，优先保障交通事故中受害方的权益，保险公司以“机动车无过错”为由提出的免责抗辩，不予支持。

问题四：工程专项作业车作业时致人损害，交强险赔吗？

方案一：起重、升降等工程专项作业机动车进行作业时发生责任事故造成他人损害，被侵权人主张保险人在机动车交通事故责任强制保险责任限额内承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

方案二：起重、升降等工程专项作业机动车发生交通事故造成他人损害的，被侵权人主张保险人在机动车交通事故责任强制保险责任限额内承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

前款规定的机动车作业时非因交通事故造成他人损害，被侵权人主张保险人在机动车交通事故责任强制保险责任限额内承担赔偿责任的，人民法院不予支持；但该机动车在道路以外的地方通行时发生事故造成他人损害，被侵权人主张保险人在机动车交通事故责任强制保险责任限额内承担赔偿责任的，人民法院依据《机动车交通事故责任强制保险条例》第四十三条予以支持。

关于工程专项作业车作业时致人损害，交强险是否理赔，本次征求意见稿中，给出两种方案：

方案一：工程专项作业车作业时致人损害，交强险应当赔偿；

方案二：工程专项作业车作业时致人损害，交强险不赔；在道路外通行时，交强险理赔。

我们更倾向于方案一，理由如下：

交强险立法目的：强制机动车所有人或管理人投保，让保险人承担、分摊风险，保障受害人及时获赔。将特种作业车辆作业时致人损害纳入交强险理赔，符合交强险立法初衷。

第一，起重、升降等工程专项作业机动车属于特种车辆，用途特殊，主要用于施工作业，而非单纯道路行驶，若交强险赔偿仅限于道路行驶事故，将导致该车辆投保交强险“保障作业风险”的目的落空，违背立法初衷；

第二，特种车辆本身保费比普通车辆昂贵，保险公司在计算保费时，已经充分了解并考虑了其使用场景、作业风险等因素，若作业事故不赔将导致保费与保障范围失衡，显失公平；

第三，现有的保险制度，也没有专门针对此类特种车辆设置的保险险种，如果作业时发生事故致人损害，交强险免赔，将导致受害人无法得到有及时、有效补偿。

综上，特种车辆施工作业时发生责任事故，其核心风险与交通活动同源，此类情形理应比照适用《机动车交通事故责任强制保险条例》，由交强险进行理赔，以充分发挥其法定保障作用。

问题五：超龄劳动者发生交通事故，能否获赔误工费？

第九条 被侵权人超过法定退休年龄，但有证据证明因交通事故产生误工损失并请求侵权人赔偿的，人民法院应予支持。

此前，侵权人、保险公司会以受害者“已超过法定退休年龄”为由，不承担受害人误工损失。但达到退休年龄并不意味着丧失劳动能力，目前大量超过退休年龄的人仍然是社会劳动的重要参与者，但其因交通事故导致的误工损失常因“无劳动合同”“收入证明不足”等不被法院支持。该条文明确规定，只要被侵权人能举证证明“因交通事故实际产生了误工损失”（如提供劳务合同、工资流水、误工证明等），无论是否超过退休年龄，法院均应支持其误工赔偿请求。该条亮点在于打破了“达到法定退休年龄即自动丧失劳动能力”的观念，确立了以实际损失为依据的裁判原则，既保障超龄劳动者权益，也符合“损害填平”的侵权法基本原则。

问题六：交通事故受害人在诉讼期间因“其他原因”死亡，其残疾赔偿金应如何计算？

第十条 被侵权人因交通事故致残，又因该交通事故以外的原因导致在交通事故责任纠纷案件诉讼期间死亡，赔偿权利人主张按照《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第十二条规定的标准计算残疾赔偿金的，人民法院应予支持。

该规定明确了，交通事故的受害人在诉讼期间因“其他原因”死亡的，其残疾赔偿金应按照《人身损害司法解释》的相关条款赔偿，并最长计算20年。

以往司法实践中，法院通常支持伤残赔偿金计算至死亡之日，新的征求意见稿坚持“赔偿就高不就低”原则，无论受害人是定残后第二天死亡，还是19年后死亡，法律上都拟制一个固定的20年赔偿期，法律不鼓励也没办法去精确探究每一个受害人的实际生存年限，这保证了司法效率和法律适用的稳定性。

同时，该规定也防止侵权人“不当得利”，侵权人不能因为受害人恰好因其他原因死亡，而免除或减少其本应承担的、对受害人的赔偿责任。

另，司法实践中，如果伤者在评定伤残等级之前死亡，法院通常会因无法评定伤残级别而不支持伤残赔偿金。

问题七：非法道路运输经营活动中，能否索赔经营损失？

第十三条 未依法取得道路运输经营许可从事道路运输经营活动的机动车因交通事故遭受损害，被侵权人请求赔偿车辆停运期间的经营损失的，人民法院不予支持。

第十四条 违反法律、法规以及规章等禁止挂靠从事道路运输经营的规定，以挂靠形式从事道路运输经营活动的机动车发生交通事故遭受损害，被侵权人请求赔偿车辆停运期间的挂靠经营损失的，人民法院不予支持。

这两条规定的核心非常明确：对于从事非法道路运输经营的机动车（包括无证经营和违法挂靠），因其经营活动本身不具有合法性，其因此产生的“经营损失”或“挂靠经营损失”不属于法律保护的合法权益，人民法院不予支持。

该规定法理基础：法律的保护范围仅限于合法的民事权益。一个未取得经营许可或通过法律禁止的挂靠形式从事的运输活动，其经营行为本身是违法的，由此衍生出的 “经营预期利益”也就丧失了合法的权利基础。

同时，人身损害赔偿案件中，法律侧重于保护公民的生命健康权，通常不论受害人自身是否存在过错，但财产损失，特别是间接的经营损失，需要进行严格审查。

问题八：保险公司以合同约定为由拒绝承担诉讼费?

第十五条 在交通事故责任纠纷案件中，保险人及其共同诉讼当事人败诉的，人民法院根据其对诉讼标的的利害关系决定共同诉讼当事人各自负担的案件受理费数额，保险人仅以保险合同约定其不承担案件受理费为由抗辩的，人民法院不予支持。

以往交通事故纠纷案件中，保险公司常依据《保险合同》中的格式条款，将诉讼费的承担完全推给投保人或侵权方。

该条款明确指出即便保险合同有相关约定，保险公司也不能仅凭保险合同中“不承担诉讼费”的格式条款来拒绝承担其应负的诉讼费用，法院仍可根据利害关系决定诉讼费分担。

该条文实际上突破了合同相对性的限制，强调在诉讼程序这一特定法律关系中，应根据各方的过错程度、责任大小等实质因素，由法院公平地决定诉讼费的分担。防止了保险公司滥用优势地位，通过格式条款将诉讼成本转嫁给弱势群体。

同时，在司法实践中，该条款将为全国法院提供统一的裁判标准，有效减少“同案不同判”的现象。

问题九：先行垫付的社保、救助基金，如何追偿?

第十六条 交通事故被侵权人就基本医疗保险基金、工伤保险基金已经支付的医疗费用、道路交通事故社会救助基金垫付的抢救费用、丧葬费用请求侵权人承担赔偿责任的，人民法院不予支持。人民法院审理交通事故责任纠纷案件过程中，先行支付或者垫付费用的社会保险经办机构、道路交通事故社会救助基金管理机构申请参加诉讼并向侵权人提出追偿诉讼请求的，人民法院可以依法合并审理。

社会保险经办机构、道路交通事故社会救助基金管理机构未参加诉讼的，人民法院在判决作出后可以将判决事项及

侵权人的相关情况通知相关社会保险经办机构、道路交通事故社会救助基金管理机构。

该条款在实体权益保障上，明确禁止被侵权人就医保基金、工伤保险基金已支付的医疗费用以及救助基金垫付的费用，向侵权人重复求偿。严格遵循了损害赔偿的“禁止得利”原则，防止受害人获得双重赔偿，避免其不当得利。

在程序保障方面，该条款设立了双重追偿路径。一方面，允许社保经办机构和救助基金管理机构作为独立诉讼主体参加侵权诉讼并提出追偿请求，人民法院可依法合并审理。另一方面，法院的主动通知义务，要求在社会保险机构未参与诉讼的情况下，判决后应将相关事项通知该机构。这一规定确保追偿权利不因机构未参诉而落空，为公共基金的及时追偿提供了司法保障。

问题十：侵权案件中，非机动车三者商业保险可否一并审理?

第十七条 当事人提起非机动车交通事故责任纠纷诉讼，将承保非机动车第三者责任商业保险的保险人列为被告并请求其承担保险责任的，人民法院应当一并审理。

属于该非机动车一方责任，当事人主张由承保非机动车第三者责任商业保险的保险人按照保险合同的约定予以赔偿，不足部分由侵权人赔偿的，人民法院应予支持。

该规定回应了当前电动自行车等非机动车普及所带来的司法实践需求。传统的法律框架主要围绕机动车设计，对于非机动车商业三者险能否在侵权案件中一并审理，因缺乏明确法律依据，导致各地法院裁判尺度不一，出现“同案不同判”现象。

本条明确地将非机动车第三者责任商业保险纳入审理范围，从司法解释层面赋予了此类保险在诉讼中的合法地位。

对非机动车交通事故的审理，在法律程序上与机动车实行“同等对待”。

一方面，允许当事人直接起诉非机动车的保险公司，实现侵权责任与保险赔付在同一诉讼中合并审理，提升纠纷解决效率；

另一方面，在实体上明确了“先保险，后侵权”的赔偿顺序，即先由非机动车的商业三者险在限额内赔付，保险公司在其承保的限额内，按合同约定进行赔付。保险赔付后仍有不足的部分，才由侵权人以其个人财产承担。这既保障了受害人及时获偿，也明确了各方责任的承担顺位。

该条文为处理大量非机动车交通事故纠纷提供了清晰、统一的法律依据。

三、结语

法治的精髓在于在多元价值间寻求最优解。这部尚在征求意见阶段的司法解释，不仅关乎司法尺度的统一，更将深刻影响道路交通参与各方的权益格局。

上述审理交通事故案件的司法解释暂未正式公布、实施，我们期待凝聚各方智慧，共同见证一部更加周延、公平且具备生命力的司法解释的诞生，让规则在碰撞中走向成熟。

二十一、AI陪伴边界与责任——《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》重点内容解读及合规指南

主笔人





刘晓霞

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
liuxiaoxia@hylandslaw.com

吕文易

北京浩天（杭州）律师事务所 律师
lvwenyi@hylandslaw.com

2025年12月27日，国家互联网信息办公室发布了《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），开启了我国在人工智能治理领域的新篇章。近年来，人工智能拟人化互动服务如AI伴侣、虚拟偶像等快速发展，在文化传播、情感陪伴、教育培训、养老服务等多元场景中应用广泛，同时也带来了情感依赖、认知误导、隐私泄露和特殊群体风险等问题。

《办法》的出台回应了行业发展痛点和社会治理关切，通过明确服务边界、规范行为准则、强化风险防控和特殊群体保护，为产业明确了清晰的发展方向和安全底线。在国际治理层面，中国的做法与欧盟《人工智能法案》（AI Act）、美国联邦贸易委员会（FTC）对AI机器人服务的监管行动、意大利对未成年人使用AI服务的限制等趋势高度契合，体现了全球在人工智能发展中坚持以人为本、兼顾创新与风险防控的共同价值取向。

为帮助企业理解新规要求、明确合规路径，本文将以“十问十答”的形式，对《办法》中的重点条款、实践工作和监管趋势进行解读，以期为拟人化互动服务提供者在技术研发、运营管理、用户服务及风险防控中提供参考。

一、哪些产品和功能会被认定为“人工智能拟人化互动服务”？

从行业服务类型来看，以大模型为支撑的人工智能服务已经出现了多样化发展，虚拟偶像、普通聊天机器人、情感陪伴类AI、虚拟角色、AI数字人、智能客服等业务呈现出爆发多元化特征，这些服务是否都会被纳入监管范围?

结论：

凡是以人工智能技术为基础，面向境内公众提供“模拟人类人格特征、思维模式和沟通风格”，并通过持续互动与用户建立情感连接的产品或功能，均可能被认定为本办法所称的“人工智能拟人化互动服务”，不以是否“情感陪伴”为名义区分。

（一）根据《办法》第二条，拟人化互动服务需同时满足以下4个核心要素：

① 技术要素：使用人工智能技术（通常包括大模型、对话系统、生成式模型、多模态模型等）。
② 行为要素：以文字、图片、音频、视频等方式，与用户进行持续性的人机交互。
③ “拟人化”特征要素：产品或服务刻意模拟人类的人格特征、思维模式或沟通风格，并非仅提供工具性回复。
④ 服务对象要素：面向中华人民共和国境内公众提供服务。

只要上述要素同时具备，即便产品自称为“工具型”“效率型”“陪聊辅助”，也可能被纳入监管范围。值得注意的是，通过接入第三方的大模型，对外提供相关服务的主体，在此概念下也会被纳入监管范围内。

（二）结合当前人工智能服务行业，以下类型高度可能被认定为拟人化互动服务：

① 情感陪伴类 AI：如虚拟恋人、虚拟朋友、心理陪聊、情绪安抚类产品；
② 拟人化虚拟角色 / AI 数字人:具有稳定人设、情感回应、长期记忆或“关系演进”机制；
③ 长期对话型通用大模型产品:在设计上强调“共情”“理解你”“陪你聊天”的功能；
④ 面向未成年人或老年人的陪伴型AI应用；

⑤ 在客服、助理场景中引入强情感交互机制的功能模块。

需要注意的是,并非整个产品或者业务都会“一刀切”被认定为监管对象，而是具体的“拟人化互动功能模块”可能单独适用本《办法》。

（三）以下类型产品一般不被视为拟人化互动服务，但仍需遵守其他AI或数据相关的合规要求：

① 纯工具型AI（如代码生成、文档总结、搜索问答）；
② 以事实查询、事务处理为核心、不强调情感互动的智能客服；
③ 单向内容生成工具（无持续互动和人格模拟）；
④ 后台模型能力本身，不直接面向公众提供互动服务。

但如果上述产品在功能迭代中引入情感化设计，具备了上述的判断4个要素，仍可能“转化”为拟人化互动服务。

因此，从企业合规角度出发，问题不在于“如何命名产品”，而在于是否在功能和技术方面设计了面向自然人用户进行互动的人格、情绪、关系感特性；是否鼓励用户长期、深度依赖互动；是否在交互中弱化AI身份、强化“像人一样”的互动体验。建议企业应在产品设计和合规评估阶段，先行识别哪些功能可能构成拟人化互动服务，并以“最严格适用”原则预留合规空间，避免在上线后被动整改，增加额外的合规成本。

二、拟人化”产品的哪些行为会有“越界”风险?

新规明确规定，市场监管总局对特定行业、领域或者特定类型协议适用“安全港”制度另有规定的，按照其规定。因此，已有的特定行业或者领域的“安全港”制度将优先适用。

例如，《国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南》规定的知识产权领域适用“安全港”制度的条件明显宽松于新规：

（1） 经营者与交易相对人在受到涉及知识产权的协议影响的任一相关市场上的市场份额均不超过 30%；
（2） 如果经营者在相关市场的份额难以获得，或者市场份额不能准确反映经营者市场地位，但在相关市场上除协议各方控制的技术外，存在四个或者四个以上能够以合理成本得到的由其他经营者独立控制的具有替代关系的技术。

结论：

《办法》并未否定“拟人化互动”服务本身，而是首次在部门规章层面将“情感操控、心理控制、依赖诱导”明确识别为合规风险源头。监管真正划定的边界，不在“像不像人”，而在于是否以影响、操控或替代用户真实社会行为作为设计目标。

（一）监管的红线关注重点

从条文的结构看，《办法》第七条、第九条、第十一条、第十六至第十八条形成了一条清晰的监管主线：即拟人化可以存在，但不得被用作操控用户心理、行为和社会关系的工具。《办法》的监管重点和前述的判断逻辑，与当前主要境外AI监管体系高度趋同。欧盟《人工智能法案（AI Act)》中对“使用超越意识或带有操控性/欺骗性技术”“剥削自然人或特定群体（包括年龄、残疾或特定社会/经济状况)”的禁止性规定。2025年9月，美国FTC发起了针对AI聊天机器人（包括伴侣型应用）的调查，关注的核心内容包括公司如何衡量、测试与监控AI聊天机器人可能带来的负面影响；如何评估这些系统作为“陪伴者/伴侣”时对用户的影响；是否采取措施限制儿童和青少年使用或降低潜在负面效应等。这意味着，全球范围内对AI心理操控的监管逐步加强是一个必然趋势。

（二）列入合规红线的行为

结合本办法的具体条款，可以将“禁止或高度警惕的拟人化设计”归纳如下：

《办法》条款	被限制的拟人化设计或行为	监管意图
第七条第（四）项	通过拟人化互动向用户作出具有现实影响的情感或关系承诺，或构建可能破坏现实人际关系的服务	防止AI介入现实社会关系，避免虚假信赖与决策误导
第七条第（五）项	通过共情、陪伴话术暗示或美化自杀、自残行为，或以情绪压迫方式影响用户心理状态	保护用户生命健康与人格尊严，防范心理伤害
第七条第（六）项	利用算法、情绪识别或话术设计，诱导用户作出不合理决策（消费、关系、行为选择等）	防止算法操纵，维护用户自主决策权
第九条第二款	将替代现实社会交往、控制用户心理、诱导沉迷依赖作为产品设计目标	明确禁止“以依赖为核心指标”的拟人化设计
第十一条	识别到用户情绪极端或沉迷风险后，未设置干预、转人工或应急处置机制	要求企业承担主动风险防控责任
第十六条	弱化或模糊 AI 身份，未在关键节点明确提示“非自然人”属性	防止人格误认，维持人机边界
第十七条	以延长互动时间为导向，未设置强制或显著的使用中断提醒	防范沉迷风险，限制“时长导向”设计
第十八条	在情感陪伴服务中设置退出障碍或弱化退出路径	保障用户随时退出权，防止心理绑定

浩天研究院出品

（三）红线行为的判断

在合规审查中，我们建议公司可用以下三个问题作为“是否越界”的快速测试：

① 该拟人化设计是否以“依赖增强”为正向指标？是否有设计元素刻意让用户产生心理依赖或沉迷？
② 是否对于交互内容的安全过滤机制未做优先设置？
③ 若由真人提供该服务，是否可能被认定为心理操控或不当影响？

若多数答案为“是”，该设计应被视为高风险拟人化设计，企业需要做进一步的合规风险评估。

三、产品从上线到下线，企业需要承担哪些合规责任？

在人工智能拟人化互动服务全生命周期中，企业不仅需要关注技术性能，还必须履行全面的合规责任。

从模型设计、上线、运行、升级到下线，每一环节都涉及不同的法律、伦理和安全义务。以下是不同的阶段，企业需要履行的相关义务。

阶段	合规责任	具体措施 / 制度建设	对应法规
模型设计阶段	算法安全与伦理审查	建立内部伦理委员会或技术审查小组 避免以增强用户依赖或操控为目标的设计 建立相关制度和保障机制	《人工智能拟人化互动服务管理办法（征求意见稿）》（以下称“《办法》”）第8、11条
	训练数据管理	数据来源合法、可追溯 数据清洗、标注、增强多样性 对合成数据安全性评估	《办法》第10条；《个人信息保护法》第5、6条；《数据安全法》第27条
	安全与隐私嵌入设计	将内容审核、信息安全、隐私保护嵌入模型设计 对未成年人、老年人设定保护机制	《办法》第11、12、13条；《未成年人网络保护条例》第20条
上线阶段	安全评估、审计与备案	新功能上线前进行安全、伦理评估 每年开展未成年人个人信息保护合规审计 提交安全评估报告及审计报告给属地网信部门	《办法》第15、21、22、25、26条；《互联网信息服务算法推荐管理规定》第24条；未成年人网络保护条例》第36条
	用户告知与标识	明示用户正在与AI互动而非自然人 提供功能说明、风险提示和退出方式	《办法》第16条；《人工智能生成合成内容标识办法》第4条；《生成式人工智能服务管理暂行办法》第10条
	内容与交互安全	高风险内容过滤机制优先设置 避免未经同意使用或对外提供用户交互数据及敏感数据	《办法》第7、14、15条《个人信息保护法》第13、23、28、29、31、33、44条
运行阶段	动态风险监测	监控用户沉迷、依赖、异常行为 对未成年人或高风险用户采取干预措施	《办法》第11、12、13、17条；《未成年人网络保护条例》第42条
	用户保护与应急机制	预设模板处理极端情绪 建立人工接管机制 提供心理援助及紧急联系人联络	《办法》第11、12、13条
	数据管理与隐私保护	数据加密、访问控制、安全审计 用户可删除历史交互数据 监护人可删除未成年人数据	《办法》第14、15条；《个人信息保护法》第47条；《未成年人保护法》第72条；《数据安全法》第27、29条
升级与迭代阶段	功能增设与版本更新	新功能上线前进行安全评估、伦理评估及运营合规评估 使用新技术或升级后的安全评估、伦理评估及运营合规评估	《办法》第21、22条
	训练数据迭代	强化数据管理，定期清洗、迭代，强化数据多样性 对新增或合成数据进行安全性评估 保障数据安全	《办法》第10条；《生成式人工智能服务管理暂行办法》第7、8条
下线阶段	用户告知与数据处理	提前告知下线或服务暂停 提供数据导出或删除选项 健全投诉及举报机制	《办法》第19、20条；《个人信息保护法》第47条
	应急与责任追踪	保存下线前日志和安全记录 历史安全问题整改并报告主管部门	《办法》第11、23条；《网络安全法》第24条

浩天研究院出品

四、《办法》之下，虚拟偶像、亲属数字人、AI伴侣等服务，有哪些新义务？

《办法》并未按照业务模式进行分类监管，而是以“拟人化互动是否可能对用户心理、行为与社会关系产生不当影响”为统一切入点，对所有拟人化互动服务提出了一组共通且不可回避的新增义务，并在部分高风险场景下设置了更严格的边界。

合规义务	具体要求	法规依据
情绪与依赖风险识别	在产品设计与运行阶段，识别是否存在强化用户情绪依附、替代现实关系、诱导持续依赖的机制	《办法》第7条、第9条
避免不当情感诱导	不得通过话术、角色设定或长期互动，引导用户形成不合理信任、依赖或作出重大生活、财务、医疗等决策	《办法》第9条
人工接管与干预机制	建立人工介入、暂停或终止服务的机制，在出现高风险情绪或极端行为时进行干预	《办法》第11、13、23条
安全过滤与内容分级	对涉及情感、心理、亲密关系、伦理边界的内容，设置高优先级安全过滤与分级管理策略	《办法》第7、11条
显著提示与用户知情	明确告知用户其互动对象为AI，不得暗示具备真实人格、情感或社会关系	《办法》第16条

未成年人特别保护	对未成年人用户采取访问限制、内容限制与使用时长管理，建立监护人的风险提醒和查阅信息机制	《办法》第12、14条
投诉、纠错与退出机制	提供清晰退出路径、投诉渠道与纠错机制，避免“情感绑架式留存”	《办法》第18条；
内部合规管理与审计	建立拟人化互动专项合规评估、上线审核、定期复审与重大安全隐患留痕与报告制度	《办法》第15、21、22、23、24条

在承担上述共通义务的基础上，针对不同拟人化服务，企业应关注其特定业务的额外限制。

（一）虚拟偶像服务：强调“角色边界”与“认知清晰”和未成年人保护

对于虚拟偶像、虚拟主播、虚拟IP类服务，《办法》并未禁止其发展，但要求企业：

① 显著提示AI身份，避免用户误认为自然人；
② 避免构建排他性、唯一性的情感关系设定；
③ 防止用户，特别是未成年人因情感信任而作出不合理决策（如消费、沉迷）。

合规重点不在“是否拟人化”，而在“是否构建现实关系替代”。

（二）亲属数字人服务：关注红线，禁止“老年人高风险场景”

《办法》第十三条规定，“提供者不得提供模拟老年人用户亲属、特定关系人的服务。”该禁止条款具有明确边界，需要同时满足以下三个条件：

① 用户为老年人；
② 服务内容模拟其现实中的亲属或特定关系人；
③ 服务实质构成对该现实关系的互动性模拟或替代。

并非对所有“亲属数字人”概念或技术的一刀切否定。其背后的监管逻辑核心在于，老年人更容易发生身份错认与情感投射；该群体对亲属关系承载高度信任与依赖；而该类群体基于身份错认与情感投射，被误导而进行高额财产处分行为，属于现实中高发且难以及时控制的风险。是相较于未成年人用户使用中更为独特的一种高风险场景。因此，企业的合规重点不在于“是否涉及亲属”，而在于：是否叠加了“老年人 + 特定关系人 + 拟人化互动”这一高风险组合。

（三）AI伴侣服务：处于“高强度合规运行区”

AI伴侣、情感陪伴类服务并未被禁止，但由于其天然涉及持续互动与情感投入，往往更容易触发前述共同义务：

① 情绪识别与依赖评估将成为高频触发机制；

② 人工接管与干预在实践中更易被启动；
③ 商业模式和产品指标更容易受到“诱导依赖”风险审查。

在《办法》下，所有拟人化互动服务都必须履行情绪与依赖风险识别、人工接管与应急处置、内容分级与安全过滤、用户知情与退出机制、内部合规管理与审计等共通义务。同时，不同类型服务存在差异化关注点：虚拟偶像重点关注未成年人不理性决策导致的风险；亲属数字人禁止老年人特定关系人模拟服务；而AI伴侣服务应关注用户的长期依赖风险与心理安全。企业合规的核心在于评估和防控心理、行为及社会关系风险，确保服务在法律、伦理和社会可接受范围内健康运行。

此外，人工智能拟人化互动服务提供者应依据《互联网信息服务深度合成管理规定》和《生成式人工智能服务管理暂行办法》，关注高仿真数字人涉及的自然人权利保护、个人信息保护及相关著作权保护，并按照法规要求履行必要的备案、评估等义务。这些均属于该类业务开展时企业应履行的合规义务。

五、在模型训练、用户交互数据与数据安全方面，企业需要履行哪些义务？

与以往的模型训练和用户数据管理规范相比，《办法》在明确企业全生命周期安全责任、强化训练数据管理、严格用户交互数据保护以及细化安全评估和监督要求方面提出了更具体、更可操作的要求。这表明我国在人工智能服务数据合规治理上进入了从宽泛指导向系统化、可执行监管的阶段，使企业能够系统梳理模型训练和数据管理流程、落实安全防护措施，从而有效防范合规风险并提升服务质量与可靠性。

义务类型	具体内容	依据
数据安全与合法来源	确保训练数据来源合法，可追溯，防范数据泄露	《办法》第十条（六）；
数据质量与透明度	对训练数据进行清洗、标注，提高透明度和可靠性，防范数据投毒、篡改	《办法》第十条（二）
数据内容要求	使用符合社会主义核心价值观、体现中华优秀传统文化的数据集	《办法》第十条（一）
多样性与安全性	通过负向采样、对抗训练等手段提升模型生成内容安全性；合成数据训练和关键能力优化，需评估安全性	《办法》第十条（三）、（四）
日常检查与迭代	定期检查和迭代训练数据，持续优化产品和服务性能	《办法》第十条（五）
交互数据安全措施	采用加密、访问控制、安全审计等手段保护用户交互数据	《办法》第十四条
交互数据对外提供	除法律规定或用户明确同意外，不得向第三方提供用户交互数据；未成年人模式下需取得监护人单独同意	《办法》第十四条、第十五条
用户数据权益保护	用户可删除历史交互数据；监护人可要求删除未成年人交互数据	《办法》第十四条
用户数据用于模型训练	除法律允许或用户同意外，不得将用户交互数据或敏感信息用于模型训练	《办法》第十五条
未成年人信息合规审计	每年对未成年人信息处理情况进行合规审计，可自行或委托专业机构	《办法》第十五条
全生命周期安全管理	在设计、运行、升级和终止各阶段落实安全措施，包括算法审核、科技伦理审查、网络与数据安全、风险预案及应急处置	《办法》第八条、第九条
安全评估与备案	特定条件下开展安全评估并向属地网信部门提交报告；算法需备案、变更和注销	《办法》第二十一条、第二十五条
应急响应与风险处置	发现重大安全隐患时，限制功能、暂停或终止服务，并报告主管部门	《办法》第二十三条、第二十八条、第二十九条

六、针对未成年人和老年人，本办法提出了哪些超出一般数据合规的特别义务？

新规对这两类群体的保护，已从通常的“保护个人信息”，升级为 “全面保护人身安全与心理健康” ，且成为企业必须履行的法定义务。

（一）对未成年人：三重“安全锁”，监护人实际掌控力增强

新规为未成年人构建了“识别－管控－救济”的全链条保护，比目前许多设备简单的“青少年模式”或者“未成年人模式”要更加复杂和严格。

第一重：强制的“未成年人模式”

要求：提供拟人化的个人或者组织，必须设置该模式
功能：必须包含时长限制、定期休息提醒、屏蔽特定角色等功能。这类似于我们在iPad、华为等平板电脑的“屏幕使用时间”中人为设置的应用限额，但新规进一步要求，家长应能自定义这些限制并屏蔽特定角色（如恋爱、暴力、犯罪类的）。
自动切换：系统如果通过行为分析等判断用户疑似未成年人，须自动切换到此模式，同时提供申诉渠道。

第二重：主动的“身份识别”义务

企业不能再依赖用户自己填写年龄。新规要求企业必须通过技术手段主动识别未成年人，即使未成年人刻意隐瞒。这与国际上加强年龄验证的趋势一致，如英国《在线安全法》（Online Safety Act 2023）就要求通过人脸识别等方式核查用户年龄。

第三重：全流程的“监护人控制”

- 事前：向未成年人提供情感陪伴服务，必须获得监护人明确、单独的同意。
- 事中：监护人拥有“控制台”，可以实时接收风险预警、查看未成年人使用摘要、远程限制消费和使用时长。
- 事后：监护人有权要求提供者彻底删除未成年人的所有历史交互数据。

不过，未成年人模式是否真的有用，笔者在此还要打出一个问号。据了解，现在很多电子产品的「未成年人模式」或者是「健康使用设备」功能更多流于形式，通过输入密码或点击「延长15分钟/1小时」就可以关闭限制或者是继续使用设备，其中的限制意义究竟有几何？而父母有时为了应付孩子或者被其他琐事缠身时，也会机械地点击设备以结束孩子围绕在旁不停地央求。所以，「未成年人模式」是否真的是一剂良药？如果说无法从根源上解决家庭教育中存在的问题，能否从模式设计上更多一些阻碍和限制，抑或者说为未成年的孩子们提供更多的娱乐和寓教于乐的选择呢？

国际视角：全球对未成年人网络保护主要有两种模式。一种是类似澳大利亚的“禁止”模式，其立法全面禁止16岁

以下未成年人使用社交媒体。另一种是类似英国的“强监管”模式，通过《在线安全法》及相关 《儿童保护行为准则》等法律，强制平台设计对儿童友好的隐私和安全设置。

（二）对老年人：两道“防火墙”，防范情感与财产风险

针对老年人可能面临的认知混淆和情感欺诈风险，新规设置了清晰的禁区。

- 强制设置“紧急联系人”：企业在老年人注册时，必须引导并协助其设置紧急联系人。一旦系统发现老年人表达身体不适或被诱导转账等风险，必须立即通知紧急联系人，并提供社会援助渠道。
- 绝对禁止“模拟亲属”：新规明确，严禁提供模拟老年人亲属如子女、配偶等特定关系人的服务。这是因为AI模拟亲属极易导致老年人产生严重认知混淆，进而可能引发财产处分、情感依赖等重大风险。这一禁止性条款是我国监管的独创性规定，体现了对老年人权益的前瞻性保护。

七、哪些属于高风险场景？高风险场景下企业需要承担哪些责任？

新规精准识别了拟人化服务最危险的一面：用户可能对其产生深度情感依赖，甚至被引导至危险境地。这绝不是危言耸听，根据此前某些主流媒体的报道，有部分年轻人一天在此类应用上花费的时间超过16小时，在软件防沉迷规则的管控下，ta们另辟蹊径用两个账号切换登录，只为了与自己的“赛博男友”24小时不断线沟通。因此，新规要求提供者承担从识别、干预到兜底的闭环责任，缺一不可。

首先，哪些会被认定为“高风险场景”？结合法规与现有的专家分析，主要有四类：1. 沉迷场景：连续使用超过一定时长或日均使用已经挤占现实生活。2. 情感依赖场景：用户优先与AI交流而非真人，AI服务中断后出现焦虑等“戒断反应”。3. 情绪极端场景：用户向AI表达抑郁、狂躁、绝望等情绪。4. 自杀自残场景：用户明确或暗示自我伤害意图，这是最高风险等级。面对这些风险，新规要求提供者三步走：

第一步：算法识别与预警（及时发现）

- 企业须建立风险识别系统，对使用时长和交互内容进行双重监测。
- 连续使用2小时须弹窗提醒。

第二步：人工接管（红线—由人处理）

- 一旦识别到用户有自杀、自残等明确极端倾向，必须立即停止AI对话，转由人工接管。这是不容触碰的红线，AI不能也无法自主处理此类危机。

第三步：应急干预与联动（负责到底）

- 人工客服介入后，责任并未结束。企业须启动应急机制：联系用户的监护人/紧急联系人；提供心理援助热线、报警电话等专业渠道；并向主管部门报告。这类似美国加州相关法案的要求，即AI识别自杀倾向后需转介专业机构，但我国新规增加了企业“先行人工接管”的即时处置环节。

由此，也引发出另外一个思考，如何判断“沉迷”和“情感依赖”，是否这个标准本身的界定就存在很大的腾挪空间？在新规中是否应该由心理学的专家学者对此做出明确定义，而非把这个定义权和后续处置权交由提供者本身？

因为，标准的不清晰可能会造成两种极端情况的产生，一种是场景判定的过于松弛，即换个账号换台手机依旧可以继续使用，且对于谈话内容也以隐私保护为名而听之任之；另外一种是管控的过于严格，从而造成了信息的过度采集及触发警戒线后的资源滥用和浪费。

八、安全评估在本办法中的定位是什么？企业何时必须开展安全评估？

从新规中，我们可以了解到，安全评估不是企业的“选修课”，而是拟人化服务能否上线及持续运营的“必修课”。

在以下四种情形下，企业必须开展安全评估，并向省级网信部门提交报告：1.“上新”时：首次推出拟人化服务或在原有服务类别上新增此类功能，上线前必须评估。2.“大变”时：因使用新技术导致主要服务内容发生重大变更（如核心算法升级、新增虚拟恋爱功能），变更后必须评估。3.“做大”时：用户规模达到注册用户100万或月活用户10万的门槛，达标后必须评估。这体现了“规模越大，责任越大，监管越严”的逻辑。4.“出险”时：服务存在影响国家安全或公共利益的风险，或发生安全事件、被监管通报，必须进行专项评估。

评估重点：包括用户规模与结构、高风险识别处置情况、用户投诉，以及本办法各项规定的执行情况等。欧盟《人工智能法案》要求高风险AI系统通过第三方强制评估，我国则采取了 “自主或委托评估+监管审查”的模式，兼顾了效率与力度。

九、算法备案、合规审计与持续监管如何协同推进？

这三者构成了对拟人化服务“事前备案、事中审计、事后监管”的全链条、闭环式监管路径。

- 算法备案（事前准入）：提供拟人化服务的算法属于“具有舆论属性或社会动员能力的算法”，企业必须在服务上线后10个工作日内完成备案，公开算法基本原理、机制等。这是合法运营的起点。
- 合规审计（事中体检）：企业每年必须对服务的合规情况进行审计，形成报告。其中，处理未成年人个人信息的合规情况必须进行专项审计，不得与一般审计合并。
- 持续监管（事后监督）：网信部门每年会对企业的安全评估报告和审计报告进行书面审查，并可能进行现场检查。对于发现的问题，可以约谈、责令整改，直至暂停服务。

我国对人工智能拟人化互动服务构建的“备案－审计－监管”治理体系，是一个环环相扣、紧密联动的动态监管闭环。在这一体系中，服务提供者的算法备案是启动一切监管流程的基础和前提，未完成备案则后续的审计与监管将缺乏合法的监管对象与抓手。在此基础上，由企业自行或委托进行的年度合规审计，构成了监管持续发力的核心依据；网信部门在对算法备案进行年度复审时，正是以该审计报告为关键依据，来评判服务运行的合规性与风险状况。最后，强有力的行政监管是确保整个机制不流于形式的根本保障，监管部门通过主动的现场检查、情况核实等

手段，确保备案信息的真实性、审计工作的严肃性以及发现问题的整改实效。

十、应用商店、平台方与第三方在拟人化互动服务中的合规责任如何划分？

新规明确了全链条责任，防止出现“平台只管上架，出事只找开发”的责任真空。

（一）应用程序分发平台（如苹果App Store、安卓商店）：“守门人”责任

- 上架前审核：必须核验应用的算法备案证明、安全评估报告（如需）、未成年人模式等是否齐全有效。这与欧盟要求应用商店对高风险AI应用履行审核义务的方向一致。
- 上架后处置：发现应用违规，必须采取警示、暂停服务、下架等措施。如果明知违规仍予上架或拒不处置，需与运营者承担连带责任。

（二）服务提供者（企业或个人）：“第一责任人”
提供者是合规的终极责任主体，需承担所有前述义务，并对违规后果负主要责任。

（三）第三方（如算法/数据供应商）：“合规风险传导点”

责任定位：新规未将其直接列为监管对象或责任方，但通过服务提供者的法定义务实现了风险的向上游传导。
由于服务提供者必须履行“数据来源合法”等义务，若因第三方产品导致违规，提供者将首先被追责。这倒逼提供者必须在商业合作中，通过合同等方式对第三方进行严格的合规审查与管理。在此过程中，第三方也可能依据其他民事法律承担相应责任。

十一、结语

《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》的出台，标志着我国AI监管进入了聚焦情感交互风险、强化人文关怀的新阶段。

与国际上“完全禁止”或“设定高标准”的路径不同，我国新规采取了“管控与创新” 的新思路。其最显著的突破在于，将对未成年人和老年人的保护，从传统的“数据安全”层面，深刻提升至“人身安全与心理健康”的维度，为企业设定了积极干预的法定义务。

与此同时，新规通过构建“备案—审计—监管”的闭环，以及明确应用商店的“守门人”责任，旨在实现覆盖全产业链的责任传导，防止出现监管真空。

法律的生命力在于执行。“未成年人模式”的有效性、“沉迷”标准的科学性，仍需在实践探索中不断优化。而这份《征求意见稿》更像是一份面向未来的责任契约，它要求技术创新必须内嵌安全与伦理，也预示着中国的AI产业正在迈向一个更加成熟的新阶段。

二十二、《中华人民共和国商标法(修订草案)》核心要点与企业合规指南

主笔人





孙康

北京浩天律师事务所 合伙人
sunkang@hylandslaw.com

冯悦

北京浩天律师事务所 律师助理
fengyue@hylandslaw.com

近期，商标法修订迎来关键进展：12月22日——《中华人民共和国商标法（修订草案）》首次提请全国人大常委会会议审议，草案共9章84条，聚焦商标注册、管理和保护全链条制度完善，着力加强商标侵权行为查处；12月25日——十四届全国人大常委会第十九次会议对修订草案进行分组审议；12月27日——中国人大网正式公布修订草案并公开征求意见，社会公众可通过登录中国人大网（www.npc.gov.cn）、国家法律法规数据库（flk.npc.gov.cn）在线提交意见，或向全国人大常委会法制工作委员会（地址：北京市西城区前门西大街 1 号，邮编：100805，信封注明“商标法修订草案征求意见”）寄送书面意见，征求意见期限为45日。

本次修订立足我国商标注册大国的发展实际，对现行商标法作出系统性完善。本文将结合修订草案核心内容，通过十问十答形式深度解读，为企业合规应对提供实操指引。

一、本次商标法修订在立法目的和章节结构上有哪些关键调整？

立法目的方面，修订草案将现行法中“加强商标管理”与“保护商标专用权”的顺序对调，把“保护商标专用权”置于首位，更凸显商标法作为权利保护法的本质属性；同时新增第二条，明确商标工作应贯彻党和国家知识产权战略部署，提升我国商标保护、运用、管理和服务水平。

章节结构方面，新增“商标注册的条件”专章，将原本分散在各章节的商标注册实质性要件（如可注册标志范围、禁用情形、显著性要求等）集中规范，使法律体系更清晰、逻辑更严谨。

二、可注册商标的范围有哪些拓展？新增“动态标志”注册的具体要求和限制是什么？

可注册商标范围在原有文字、图形、字母、数字、三维标志、颜色组合、声音等基础上，新增动态标志为可注册客体，适配数字时代新型标识的保护需求，填补了此前相关标识缺乏明确法律依据的空白。

三、修订草案对恶意注册的界定、审查方式及处罚措施有哪些具体规定？

界定方面，修订草案第十八条单独列出恶意注册条款，明确“不以使用为目的、明显超出正常生产经营需要”的商标申请属于恶意注册。

处罚措施方面，恶意注册造成不良影响的，由负责商标执法的部门给予警告，同时可处十万元以下罚款，大幅提高恶意注册的违法成本。

具体为第五十三条 商标注册申请人存在下列恶意申请商标注册行为之一，造成不良影响的，由负责商标执法的部门给予警告，可以处十万元以下的罚款：(一)明知标志违反本法第十五条规定仍作为商标申请注册的；(二)违反本法第十八条规定申请商标注册的；(三)故意违反本法第二十条、第二十一条、第二十三条规定申请商标注册的。

四、商标使用环节的合规要求有哪些新增和强化？企业可能面临哪些具体法律风险？

新增以误导公众方式使用注册商标的法律责任，同时针对注册商标成为其核定使用的商品的通用名称或者没有正当理由连续三年不使用的国务院商标管理部门可以撤销该注册商标。

修订草案第五十六条：“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，或者以误导公众的方式使用注册商标的，由负责商标执法的部门责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以下的罚款；情节严重的，由国务院商标管理部门撤销其注册商标。

注册商标成为其核定使用的商品的通用名称或者没有正当理由连续三年不使用的，任何单位或者个人可以向国务院商标管理部门申请撤销该注册商标。国务院商标管理部门应当自收到申请之日起九个月内作出决定。有特殊情况需要延长的，经国务院商标管理部门负责人批准，可以延长三个月。注册商标有前款规定情形的，国务院商标管理部门可以撤销该注册商标。”

企业可能面临的法律风险包括：罚款风险、商标撤销风险、市场声誉风险。

五、驰名商标保护在修订草案中有哪些重大调整？未注册驰名商标能否获得跨类保护？

驰名商标保护的重大调整包括：

一是取消已注册限制，现行法仅对已注册驰名商标提供跨类保护，修订草案明确未注册驰名商标也可在不相同、不相类似商品上阻止他人抢注，覆盖品牌成长初期的保护需求；

二是拓展驰名商标确认场景，在商标注册审查、查处商标违法案件、查处不正当竞争案件中，国务院商标管理部门可根据案件需要确认驰名商标状态，在民事、行政案件审理中，最高人民法院指定的人民法院也可依法确认，填补了跨领域搭便车行为的保护漏洞。

具体法条为：“第二十条 就相同或者类似商品申请注册的商标是复制、摹仿或者翻译他人未在中国注册的驰名商标，容易导致混淆的，不予注册并禁止使用。

就不相同或者不相类似商品申请注册的商标是复制、摹仿或者翻译他人的驰名商标，误导公众，致使该驰名商标持有人的利益可能受到损害的，不予注册并禁止使用。

第六十二条 为相关公众所熟知的商标，持有人认为其权利受到侵害时，可以依照本法规定请求驰名商标保护。

在商标注册审查审理、查处商标违法案件或者查处不正当竞争案件过程中，当事人依法主张权利的，国务院商标管理部门根据处理案件的需要，可以对商标驰名情况作出确认。在商标民事、行政案件或者不正当竞争案件审理过程中，当事人依法主张权利的，最高人民法院指定的人民法院根据审理案件的需要，可以对商标驰名情况作出确认。

商标驰名情况应当根据当事人的请求，作为处理涉及商标案件需要认定的事实进行确认。确认商标驰名情况应当综合考虑下列因素：(一)相关公众对该商标的知晓程度；(二)该商标使用的持续时间、方式和地域范围；(三)该商标的任何宣传工作的持续时间、程度和地域范围；(四)该商标受保护的记录，特别是作为驰名商标受保护的记录；(五)该商标驰名的其他因素。”

六、商标异议程序的时限、主体及理由有哪些调整？企业应如何应对这些变化？

时限调整方面，异议期从现行的三个月缩短至两个月，大幅提升异议程序效率，减少商标确权周期。

具体法条为：“第三十五条 对初步审定公告的商标，自公告之日起二个月内，在先权利人、利害关系人认为违反本法第十九条、第二十条、第二十一条、第二十二条第一款、第二十三条规定的，或者任何人认为违反本法第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第二十四条规定的，可以向国务院商标管理部门提出异议。公告期满无异议的，予以核准注册，发给商标注册证，并予公告。”

企业应对措施包括：一是建立商标监测机制，及时关注近似商标申请公告，避免因异议期缩短错过维权时机；二是提前整理相关证据材料，如在先权利证明、商标使用记录等，接到异议通知后可快速响应；三是明确自身异议权限，根据异议理由对应准备材料，提高异议成功率。

七、修订草案对恶意诉讼的规制有哪些具体规定？

对恶意诉讼的规制方面，修订草案新增诚实信用原则条款，明确申请注册和使用商标应遵循该原则，不得滥用权利损害他人合法权益，为应对恶意诉讼提供明确法律依据；同时规定，恶意提起商标诉讼的，由人民法院依法给予处罚，给对方当事人造成损失的，应当依法承担民事赔偿责任，遏制“碰瓷式维权”“诉讼骚扰”等不正当行为。

八、修订草案对商标授权确权程序和行政诉讼审查标准有哪些调整？对企业维权有何影响？

授权确权程序调整方面，明确在商标异议审查、驳回复审、无效宣告等案件审理中，若案件涉及的在先权益确定必须以人民法院正在审理或行政机关正在处理的另一案件结果为依据，国务院商标管理部门一般应当中止审查，待中止原因消除后恢复程序，避免出现裁判冲突。

行政诉讼审查标准调整方面，新增规定人民法院审理相关行政诉讼案件时，以被诉决定、裁定作出时的事实状态为准，取消了情势变更原则的适用，例如在驳回复审行政诉讼阶段，即便涉案引证商标被依法撤销，法院仍维持原驳回决定，不再因后续事实变化改变裁判结果。

对企业维权的影响包括：一是授权确权程序更严谨，企业需关注关联案件进展，避免因程序中止延误维权时机；二是行政诉讼阶段的举证要求提高，企业在驳回复审等行政程序中应充分提交证据，确保权利状态清晰，避免因后续事实无法改变原裁判而维权失利；三是维权流程更规范，减少裁判不确定性，保障企业合法权益得到稳定保护。

九、商标侵权执法机制有哪些完善？执法部门的职权的有哪些新增？

侵权执法机制完善的内容包括：一是打通行政与刑事衔接通道，商标侵权行为涉嫌犯罪的，负责商标执法的部门应及时移送公安机关依法处理；对无需追究刑事责任但需给予行政处罚的案件，公安机关、人民检察院、人民法院应及时移送商标执法部门处理，形成执法合力。二是建立部门协作机制，公安机关、司法机关在办案过程中，可商请

商标管理部门和执法部门提供专业支持、侵权物品无害化处置等协助，提升案件办理效率。执法部门新增的职权包括“先行登记保存”，即在证据可能灭失或以后难以取得的情况下，可对相关证据先行登记保存，同时保留原有询问当事人、查阅复制相关资料、现场检查、查封扣押侵权物品等职权，进一步强化对商标侵权行为的查处力度。

十、修订草案对商标代理机构及从业人员的义务、禁止行为及法律责任有哪些具体规定？

修订草案第六十四条至第六十七条大幅强化了对商标代理机构及从业人员的监管力度：一方面扩充了相关义务要求，明确商标代理机构和从业人员需恪守职业道德与执业纪律，严禁接受恶意注册委托等违规委托事项；另一方面细化了法律责任条款，详细列举了代理机构的各类违法行为，包括以欺诈手段招揽业务、接受有利益冲突的双方当事人委托等情形，同时显著提高了罚款额度，其中机构最高可处二十万元罚款，从业人员最高可处十万元罚款，对于情节严重的代理机构，还可依法停止受理其商标代理业务。

二十三、《增值税法实施条例》重点解读及合规指南

主笔人





徐仲锋

北京浩天（深圳）律师事务所 高级合伙人
北京浩天（深圳）税务法律研究中心 主任
xuzhongfeng@hylandslaw.com

杜彩娟

北京浩天（深圳）律师事务所 律师助理
ducaijuan@hylandslaw.com

国务院日前公布《中华人民共和国增值税法实施条例》（以下简称《条例》），自2026年1月1日起施行。《条例》旨在贯彻落实《中华人民共和国增值税法》，共6章54条。本文将重点解读其核心内容并为相关主体提供合规指南。

一、哪些主体需要缴纳增值税？纳税人身份如何划分？

在中华人民共和国境内发生应税交易、销售额达到起征点的单位和个人，以及进口货物的收货人，均为增值税纳税人。纳税人分为一般纳税人和小规模纳税人，划分核心依据是 “应税交易发生频率”“经营性质” 及 “登记制度”，自然人默认属于小规模纳税人（依据《条例》第三条、第六条、第七条、第三十四条、第三十六条）。

（一）纳税人的核心范围（依据《条例》第三条、第三十四条）

- 单位：包括企业、行政机关、事业单位、军事单位、社会组织及其他单位。
- 个人：涵盖个体工商户和自然人（即普通个人）。
- 特殊情形：资管产品运营过程中发生的应税交易，以资管产品管理人为纳税人；单位以承包、承租、挂靠方式经营的，按 “名义归属 + 责任承担” 确定纳税人。

（二）一般纳税人和小规模纳税人的划分规则（依据《条例》第六条、第七条、第三十六条）

- 一般纳税人：实行登记制度，适用一般计税方法，通常为年应征增值税销售额超过小规模纳税人标准的单位和个体工商户，登记后不得转为小规模纳税人。
- 小规模纳税人：包括自然人、不经常发生应税交易且主要业务不属于应税交易范围的非企业单位（可选择认定），适用简易计税方法。

合规提示：年销售额超标的单位和个体工商户，需主动向主管税务机关办理一般纳税人登记，避免因未登记导致按一般计税方法计税却无法抵扣进项税的风险。非企业单位若偶尔发生应税交易，可根据自身情况选择是否按小规模纳税人纳税，需留存选择决策的相关依据备查。

二、应税交易的具体范围包括哪些？哪些情形不属于应税交易？

应税交易涵盖销售货物、服务、无形资产、不动产四类核心行为，需同时满足 “有偿性”“境内发生” 等核心条件；《条例》明确列举了不属于应税交易的情形，企业需重点区分 “应税与非应税边界”，避免漏报或误报（依据《条例》第二条、第四条、第二十二条）。

（一）应税交易的具体界定（依据《条例》第二条）

- 货物：包括有形动产、电力、热力、气体等。
- 服务：涵盖交通运输服务、邮政服务、电信服务、建筑服务、金融服务，以及信息技术服务、文化体育服务、鉴证咨询服务等生产生活服务。
- 无形资产：指不具实物形态但能带来经济利益的资产，如技术、商标、著作权、商誉、自然资源使用权等。
- 不动产：包括建筑物、构筑物等，移动后会引起性质或形状改变的资产。

（二）“境内发生” 的关键判断标准（依据《条例》第四条）

- 销售货物：起运地或所在地在境内。
- 销售服务、无形资产：境外单位或个人向境内单位或个人销售的，除境外现场消费的服务外，均属境内交易；且服务、无形资产与境内货物、不动产、自然资源直接相关的，也视为境内交易。
- 销售不动产、自然资源使用权：不动产、自然资源所在地在境内。

（三）不属于应税交易的情形（依据《条例》第二十二条）

增值税法第三条至第五条以外的经营活动，且取得与之相关经济利益的非应税交易。国务院财政、税务主管部门规定的其他不征税情形。

三、增值税的税率和征收率如何适用？零税率有哪些具体情形？

《条例》延续 “三档税率 + 征收率” 的税制框架，零税率主要适用于出口货物及特定跨境服务、无形资产，纳税人需按应税交易类型准确匹配税率，混合销售按 “主附关系” 确定适用税率（依据《条例》第八条、第九条、第十条）。

（一）税率的具体适用范围：

13% 税率：适用于销售货物、加工修理修配劳务、有形动产租赁服务。
9% 税率：适用于销售交通运输服务、邮政服务、基础电信服务、建筑服务、不动产租赁服务，销售不动产，转让土地使用权。
6% 税率：适用于销售增值电信服务、金融服务、现代服务（有形动产租赁除外）、生活服务，转让无形资产（土地使用权除外）。

（二）零税率的适用情形（依据《条例》第八条、第九条）

出口货物：指向海关报关实际离境并销售给境外单位或个人的货物，及国务院规定的视同出口货物。
跨境服务、无形资产：包括向境外单位销售的完全在境外消费的研发服务、设计服务、软件服务等；向境外单位转让的完全在境外使用的技术；国际运输服务、航天运输服务、对外修理修配服务。

（三）征收率与混合销售规则（依据《条例》第十条）

征收率为 3%，适用于小规模纳税人及一般纳税人选择简易计税的特定应税交易。混合销售需同时满足 “包含两个以上不同税率 / 征收率业务”“业务间有主附关系”，按主要业务适用税率计税。另，个人卖房增值税税率由5%下降至3%（财政部、税务总局 2025 年 12 月 30 日发布《关于个人销售住房增值税政策的公告》，2026 年 1 月 1 日起施行）：个人（不含个体工商户中的一般纳税人）销售住房，购买不足 2 年的按 3% 征收率全额缴增值税（较原 5% 下调）；购买 2 年以上（含 2 年）的免征增值税。2026 年 1 月 1 日前未申报缴纳的个人销售住房增值税，符合条件可按本公告执行（扩大了降低征收率优惠的受益范围）。

四、进项税额抵扣需满足哪些条件？哪些情形不得抵扣？

进项税额抵扣需依托合法有效的扣税凭证，且购进项目需用于一般计税方法计税项目；《条例》明确列举了不得抵扣的情形，包括用于简易计税项目、免税项目、非正常损失等，企业需建立进项税额抵扣审核机制（依据《条例》第十一条、第十二条、第十九条、第二十一条、第二十二条、第二十五条）。

（一）准予抵扣的进项税额范围（依据《条例》第十一条、第十二条）

- 扣税凭证类型：包括增值税专用发票、海关进口增值税专用缴款书、完税凭证、农产品收购发票、农产品销售发票及其他具有进项税额抵扣功能的凭证。
- 具体抵扣项目：从销售方取得的专用发票上列明的税额；海关进口专用缴款书上列明的税额；购进农产品按收购发票或销售发票计算的税额；从境外购进服务、无形资产等取得的完税凭证上列明的税额。

（二）不得抵扣的核心情形（依据《条例》第十九条、第二十一条、第二十二条）

- 用于简易计税方法计税项目、免征增值税项目、集体福利或个人消费的购进货物、服务、无形资产、不动产（纳税人的交际应酬消费属于个人消费）。
- 非正常损失的购进货物，及与之相关的加工修理修配服务和交通运输服务；非正常损失的在产品、产成品所耗用的购进货物（不含固定资产）、服务；非正常损失的不动产及不动产在建工程所耗用的购进货物和建筑服务。
- 购进贷款服务的利息支出，及与该贷款服务直接相关的投融资顾问费、手续费、咨询费等费用对应的进项税额。

（三）特殊抵扣规则（依据《条例》第二十五条）

- 原值不超过 500 万元的单项固定资产、无形资产或不动产，既用于一般计税项目又用于不允许抵扣项目的，进项税额可全额抵扣。
- 原值超过 500 万元的上述长期资产，购进时全额抵扣，后续按调整年限逐年调整不得抵扣的进项税额。

五、销售额如何确定？发生销售折让、退回时如何处理？

销售额为纳税人发生应税交易取得的全部价款和价外费用，不含收取的增值税税额；发生销售折让、中止或退回时，需按规定扣减销项税额或销售额，未按规定处理的不得享受扣减优惠（依据《条例》第十三条、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第三十八条）。

（一）销售额的计算规则（依据《条例》第十五条、第十六条、第十七条）

不含税销售额：采用销售额和增值税税额合并定价的，一般计税方法下销售额 = 含税销售额 ÷（1 + 税率），简易计税方法下销售额 = 含税销售额 ÷（1 + 征收率）。
价外费用排除项：不包括政府性基金、行政事业性收费；受托加工应征消费税的消费品所代收代缴的消费税；车辆购置税、车船税；以委托方名义开具发票代委托方收取的款项。

- 外币结算：以人民币以外的货币结算销售额的，可选择销售额发生当日或当月 1 日的人民币汇率中间价折合，确定后 12 个月内不得变更。

（三）销售折让、中止、退回的处理（依据《条例》第十三条、第十四条、第三十八条）

- 一般计税方法：退还给购买方的增值税税额，从当期销项税额中扣减；收回的增值税税额，从当期进项税额中扣减。
- 简易计税方法：退还给购买方的销售额，从当期销售额中扣减；多缴税款可从以后应纳税额中扣减或申请退还。
- 发票要求：开具增值税专用发票后发生相关情形的，需按规定作废或开具红字专用发票，否则不得扣减。

（四）核定销售额的情形（依据《条例》第十八条）

纳税人发生应税交易价格明显偏低或偏高且无合理商业目的，或视同应税交易无销售额的，税务机关按 “纳税人近期同类价格→其他纳税人近期同类价格→组成计税价格” 的顺序核定，组成计税价格 = 成本 ×（1+10% 成本利润率）+ 消费税税额（如需）。特别引起关注的是：《增值税法实施条例》正式文本删除征求意见稿中 “税务机关有权按合理方法调整” 的表述，明确要求 “依照《税收征收管理法》及相关行政法规调整”，从立法层面限定税务机关反避税权力边界，告别 “自由裁量”，坚守 “依法调整” 原则，既防范权力滥用，也为纳税人提供更明确的合规预期。

六、增值税的税收优惠政策有哪些？享受优惠需满足哪些条件？

《条例》明确了法定免税项目的具体范围，优惠政策的适用范围、标准、条件需依法公开，企业享受免税需符合特定主体或项目要求，且需留存相关证明材料备查（依据《条例》第二十六条至第三十三条、第四十七条至第四十九条）。

（一）主要免税项目及界定（依据《条例》第二十六条至第三十一条）

农业生产者销售的自产初级农产品，农业生产者包括从事农业生产的单位和个人。
医疗机构提供的医疗服务，医疗机构需具备执业资格，不包括营利性美容医疗机构。
古旧图书：指向社会收购的古书和旧书。
托儿所、幼儿园提供的保育和教育服务，养老机构提供的养老服务，残疾人服务机构提供的相关服务（需取得对应资格，免税收入为规定收费标准内的收入）。
学校提供的学历教育服务，学校包括学历教育机构、技工学校、高级技工学校、技师学院。
纪念馆、博物馆等举办文化活动的第一道门票收入。

（二）享受优惠的核心要求（依据《条例》第三十二条、第三十三条、第四十七条至第四十九条）

免税项目需单独核算销售额，未分别核算的不得享受免税政策。
纳税人适用免税政策后，若放弃免税，36个月内不得再次适用，小规模纳税人除外。

出口业务可适用退（免）税或免征增值税政策，需按规定期限申报，逾期未申报的视同境内销售缴税。

合规提示：企业享受税收优惠需留存相关资质证明（如医疗机构执业许可证、养老机构资格证）、收入明细等材料，以备税务机关核查。国务院财政、税务主管部门会定期评估优惠政策执行效果，企业需关注政策调整动态，及时调整税务处理方式。

七、增值税的纳税义务发生时间如何确定？纳税期限有哪些规定？

纳税义务发生时间以 “收讫销售款项、取得索取凭据或开具发票” 为核心判断标准，进口货物以报关进口当日为准；纳税期限分为按次、按月、按季度，不同纳税人需按规定期限申报纳税（依据《条例》第三十九条至第四十一条、第四十三条、第四十四条）。

（一）纳税义务发生时间的具体规则（依据《条例》第三十九条至第四十一条）

应税交易：收讫销售款项或取得索取销售款项凭据的当天；先开具发票的，为开具发票的当天。收讫款项指交易过程中或完成后收到款项；取得凭据的当天为书面合同确定的付款日期，未约定付款日期的为交易完成当日。
视同应税交易：为货物发出、金融商品所有权转移、无形资产转让完成或不动产转让完成的当天。
出口货物：报关出口日期早于上述日期的，纳税义务发生时间为报关出口当日。

（二）纳税期限的适用范围（依据《条例》第四十三条、第四十四条）

按季度计税：适用于小规模纳税人、一般纳税人中的银行、财务公司、信托公司、信用社，及国务院税务、财政主管部门确定的其他纳税人。
按月计税：除按季度计税外的一般纳税人及部分小规模纳税人（由主管税务机关核定）。
按次计税：适用于按次纳税的纳税人，销售额达到起征点的，需自纳税义务发生之日起至次年 6 月 30 日前申报纳税。

合规风险提示：企业需准确核算纳税义务发生时间，避免因延迟确认导致逾期申报；尤其注意先开发票的情形，开票当日即产生纳税义务，需及时申报。按次纳税的纳税人需牢记申报期限，超期未申报将面临滞纳金和罚款风险。

八、增值税的纳税地点如何确定？哪些情形需要预缴税款？

纳税地点按 “机构所在地、应税交易发生地、不动产 / 自然资源所在地” 划分，总分支机构可按规定汇总申报纳税；跨区域提供建筑服务、销售房地产等五类情形需预缴税款，预缴规则由财政、税务主管部门制定（依据《条例》第四十二条、第四十五条、第四十六条）。

（一）纳税地点的核心规则（依据《条例》第四十二条）

有固定生产经营场所的纳税人：向机构所在地或居住地主管税务机关申报纳税；总分支机构不在同一省（自治区、

直辖市）的，经国务院财政、税务主管部门批准可汇总申报；同一省内跨县（市）的，经省级财政、税务主管部门批准可汇总申报。无固定生产经营场所的纳税人：向应税交易发生地主管税务机关申报纳税；未申报的，由机构所在地或居住地主管税务机关补征税款。
其他个人：提供建筑服务、销售或租赁不动产、转让自然资源使用权的，向建筑服务发生地、不动产所在地、自然资源所在地主管税务机关申报纳税。
进口货物：向报关地海关申报纳税。

（二）需预缴税款的情形（依据《条例》第四十五条、第四十六条）

跨地级行政区（直辖市下辖县区）提供建筑服务。
采取预收款方式提供建筑服务。
采取预售方式销售房地产项目。
转让或出租与机构所在地不在同一县（市、区、旗）的不动产。
油气田企业跨省、自治区、直辖市销售与生产原油、天然气相关的服务。

合规提示：跨区域经营的企业需提前了解预缴税款的计算方法和申报流程，按规定时限预缴，避免因未预缴导致机构所在地申报时无法抵扣。总分支机构申请汇总申报纳税的，需按层级向财政、税务主管部门报批，留存批准文件备查。

九、发票开具和使用有哪些关键要求？违反发票管理规定有什么后果？

纳税人发生应税交易需按规定开具发票，增值税专用发票需分别列明销售额和增值税税额；《条例》明确了不得开具专用发票的情形及红字发票开具规则，违反发票管理规定将影响进项税额抵扣和销售额扣减（依据《条例》第五条、第三十七条、第三十八条）。

（一）发票开具的核心要求（依据《条例》第五条、第三十七条）

一般规定：纳税人发生应税交易，应当向购买方开具发票；开具专用发票需分别列明销售额和增值税税额。
不得开具专用发票的情形：购买方为自然人；应税交易免征增值税；国务院财政、税务主管部门规定的其他情形。

（二）红字发票规则（依据《条例》第三十八条）

开具专用发票后发生开票有误、销售折让、中止或退回的，需按规定作废或开具红字专用发票，未按规定处理的不得扣减销项税额或销售额。

(三)发票管理的合规风险

虚开发票、伪造发票、非法代开发票等行为将面临税务处罚，情节严重的追究刑事责任。
纳税人需妥善保管发票及相关凭证，不得擅自销毁，保管期限为 10 年（法律、行政法规另有规定除外）。

实务操作建议：企业需建立发票开具、审核、保管的全流程管理制度，确保发票信息真实、准确、完整，与业务合同、资金流、货物流一致。发生发票开具错误等情形时，及时按规定处理，避免因发票问题导致税务风险。

十、税务机关的监管重点有哪些？企业如何应对税务检查？

税务机关重点监管应税交易真实性、发票使用合规性、进项税额抵扣合理性、税收优惠政策适用准确性等方面，通过数据比对、凭证核查、跨部门信息共享等方式实施监管；企业需规范会计核算、留存相关凭证，积极配合税务检查（依据《条例》第五十二条、第五十三条）。

（一）税务机关的核心监管领域（依据《条例》第五十二条、第五十三条）

应税交易真实性：核查销售额申报是否完整，是否存在隐瞒未开票收入、虚构交易等情形。
发票管理合规性：检查发票开具、取得、保管是否符合规定，是否存在虚开发票、违规抵扣等问题。
进项税额抵扣：核查抵扣凭证的合法性、购进项目与生产经营的相关性，是否存在不得抵扣进项税额未转出的情形。
税收优惠适用：核实企业享受优惠政策的资格和条件，是否存在违规享受免税、退（免）税的情形。
跨境交易与出口退税：通过物流、报关、资金结算等跨部门信息，核查出口业务真实性，防范骗取出口退税。

（二）企业应对税务检查的合规策略

日常管理：按国家统一会计制度进行增值税会计核算，设置 “应交税费 —— 应交增值税” 等相关科目，准确核算销项税额、进项税额、进项税额转出等内容。
凭证留存：妥善保管合同、发票、付款凭证、物流单据、资质证明等相关材料，确保税务检查时可提供完整证据链。
配合检查：税务机关检查时，如实提供相关资料和证明材料，不得拒绝、隐瞒；对检查发现的问题，及时整改并按规定补缴税款、滞纳金。
争议处理：对税务机关的征税决定、处罚决定不服的，可依法申请行政复议或向人民法院提起行政诉讼。

二十四、《危险化学品安全法》出台后重大变化企业合规升级指南

主笔人



林妍

北京浩天（大连）律师事务所 律师
linyan@hylandslaw.com

近期，我国危险化学品安全法立法迎来了历史性突破。2025年12月27日，《中华人民共和国危险化学品安全法》（以下简称“《安全法》”）经十四届全国人大常委会第十九次会议表决通过，共10章127条，自2026年5月1日起施行。

这是我国首部专门针对危险化学品安全管理的法律，其法律位阶高于此前施行多年的《危险化学品安全管理条例》（以下简称“《条例》”）。

新法在立法理念、监管体制、企业责任、许可制度、运输管理、法律责任等方面均有重大升级。

从事危险化学品生产、储存、运输和使用的企业，尤其是化工企业、药品制造企业及涉及危险化学品的物流公司，应当认真梳理现有管理体系，防止因合规性不足而面临法律风险。

本文通过十问十答形式，系统梳理《安全法》与《条例》的核心差异，希望为相关企业合规应对提供实操指引。

一、从《条例》到《安全法》，立法位阶的变化意味着什么？

2002年3月15日开始实施的《条例》，其法律位阶属于行政法规，由国务院制定。在法律效力方面，其效力低于法律，高于部门规章。而《安全法》的法律位阶为全国人大常委会通过的法律，在法律效力层面处于最高位阶，仅低于宪法。

企业合规提示：《安全法》的出台标志着危化品安全从此在我国进入刚性法治轨道，企业合规标准不再有模糊空间。从事危险化学品生产、储存、运输和使用的企业，尤其是化工企业、药品制造企业及涉及危险化学品的物流公司，应当认真梳理现有管理体系，确保与新法的要求相符，防止因合规性不足而面临法律风险。

二、《安全法》比照《条例》在立法基本原则有何升级？

《条例》未明确规定基本立法原则，仅强调主要负责人必须保证本单位危险化学品的安全管理符合有关法律法规、规章的规定和国家标准的要求，并对本单位危险化学品的安全负责。

《安全法》新增了坚持党的领导；人民至上、生命至上，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，从源头上防范化解重大安全风险；管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全；建立单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督的机制。

维度	《条例》	《安全法》
立法重心	事后管理	预防为主、源头防控
责任主体	主要负责人	全员安全生产责任制
治理模式	政府单一监管	多元共治

企业合规提示：安全责任不再仅仅是“老板的事”，而是从主要负责人到一线员工的全员责任。

三、危险化学品的定义和目录管理有何变化？

《条例》所称危险化学品，采取了列举式定义，包括爆炸品、压缩气体和液化气体、易燃液体、易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品、氧化剂和有机过氧化物、有毒品和腐蚀品等。

列入国家标准公布的《危险货物品名表》和剧毒化学品目录和未列入品名表的其他危险化学品，由国务院经济贸易综合管理部门会同有关部门确定并公布。

而本次出台的《安全法》中所称危险化学品，采用了危险化学品特性化的定义方式，是指具有毒害、腐蚀、爆炸、燃烧、助燃等性质，对人体、设施、生态环境具有危害的剧毒化学品和其他化学品。

危险化学品目录，由国务院应急管理部门会同工业和信息化、公安、生态环境、交通运输、农业农村、卫生健康、海关、市场监督管理、铁路、民用航空等部门，根据化学品危险特性的鉴定和分类标准确定、公布，并适时调整。

《安全法》同时规定，对于化学品的危险特性尚未确定的，任何单位和个人不得擅自从事该化学品的生产、储存、使用、经营、 运输等活动。

维度	《条例》	《安全法》
定义方式	列举式（按品类）	特性式（按危险性质）
目录牵头部门	经济贸易管理部门	应急管理部门
新化学品管理	无明确规定	未确定危险特性的 禁止生产经营运输储存使用

企业合规提示：生产、使用未列入目录但具有潜在危险性的新化学品，企业可能面临停产、罚款甚至刑事责任。这是对以往先上车后补票的行业乱象的制度性封堵。

四、企业主体责任有哪些实质性强化?

《条例》仅要求危险化学品单位的主要负责人必须保证本单位危险化学品的安全管理符合有关法律法规、规章的规定和国家标准的要求，并对本单位危险化学品的安全负责。[10] 从业人员必须接受培训，经考核合格方可上岗。

而《安全法》要求危险化学品单位应当实行全员安全生产责任制，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，加强安全生产标准化、信息化建设，其主要负责人对本单位的危险化学品安全生产工作全面负责。

企业合规提示:《安全法》出台后，相关企业需系统性升级安全管理体系，而非单纯的“补文件”“挂制度”。

五、工园区从“产业政策”升级为“法律单元”，有何强制性要求?

维度	《条例》	《安全法》
法律地位	产业政策概念	政府认定公布、定期复核
入园要求	无强制规定	新建、扩建危化品生产项目原则上必须入园
风险评估	单个企业评估	园区整体性安全风险评估（至少每三年一次）
安全距离	简单规定“周边防护距离”	与城市建成区、人员密集场所等保持安全距离，纳入国土空间规划
信息化监管	无	园区对进出危化品实行动态监管，与政府互联互通

《条例》要求设区的市级人民政府根据当地经济发展的实际需要，在编制总体规划时，应当按照确保安全的原则规划适当区域专门用于危险化学品的生产、储存。该规定仅作为规划建议，并无强制入园要求。

《安全法》则首次将化工园区视为法律监管单元。要求新建、扩建危险化学品生产建设项目应当进入化工园区，与其他行业生产装置配套建设的项目和符合国家规定的其他项目除外。除为化工企业提供配套服务的企业外，非化工企业禁止进入化工园区。

企业合规提示：相关企业不在化工园区内的新建、扩建项目将无法通过安全条件审查；已建项目可能面临搬迁、关闭的可能。

六、许可制度有何系统性升级？

环节	《条例》	《安全法》
生产	需审批，未明确“安全生产许可证”名称	危险化学品安全生产许可证 + 工业产品生产许可证（如适用）
储存	与生产合并管理	构成重大危险源的储存设施须通过安全条件审查
使用	无专门许可制度	危险化学品安全使用许可证（使用国家规定种类且达到规定数量）
经营	危险化学品经营许可证	危险化学品经营许可证（含仓储经营）

企业合规提示：危险化学品许可制度从生产、经营环节扩展到使用环节。相关企业如使用特定种类、达到特定数量的危险化学品，必须申领安全使用许可证，否则属于无证使用。

七、运输安全管理有哪些“史上最严”新规？

《条例》实行的是实行资质认定制度，即驾驶员、押运人员须培训合格、取得上岗资格证方可上岗作业。通过公路运输危险化学品的，托运人只能委托有危险化学品运输资质的运输企业承运。

《安全法》对运输危险化学品车辆的驾驶人员进行更为明确的规定，要求对运输车辆、驾驶人员的作业状态进行实时监控、管理，及时纠正超速行驶、疲劳驾驶、不按规定线路行驶等违法违规驾驶行为，实现安全监测、监控和预警。运输危险化学品车辆的驾驶人员应当严格遵守道路交通安全法律法规，日间连续驾驶时间不得超过四小时，夜间连续驾驶时间不得超过二小时，每次停车休息时间不少于二十分钟。

企业合规提示：运输环节违法行为罚款普遍在5万—50万元，情节严重的责令停产停业整顿。卫星定位数据或将成为执法取证的关键证据。

八、剧毒化学品、易制爆危险化学品管控有何升级？

维度	《条例》	《安全法》新增
购买资格	购买凭证、准购证	凭三种许可证购买，或申请剧毒化学品购买许可证
个人购买	农药、灭鼠药、灭虫药除外	易制爆危险化学品也禁止个人购买（生活用品除外）
互联网销售	无明确规定	明确禁止在互联网上销售、购买剧毒化学品、易制爆危险化学品
流向备案	记录保存1年	销售、购买后三日内报公安机关备案，并录入计算机系统；记录保存不得少于三年

净天研究院出品

企业合规提示：对涉及剧毒、易制爆危险化学品的采购与销售，必须依法取得相应许可或证明文件，不得向个人销售，不得在互联网上销售；企业需按规定查验、记录并备案交易信息，以避免触犯刑法第一百二十五条第二款中的危险物质犯罪评价路径。

九、企业违法成本提高了多少？

企业合规提示：对涉及剧毒、易制爆危险化学品的采购与销售，必须依法取得相应许可或证明文件，不得向个人销售，不得在互联网上销售；企业需按规定查验、记录并备案交易信息，以避免触犯刑法第一百二十五条第二款中的危险物质犯罪评价路径。

违法行为	《条例》罚款	《安全法》罚款
生产、使用、经营国家禁止的危险化学品	5万—50万元	30万—50万元；货值10万元以上的处货值金额5—10倍
未经安全条件审查	2万—10万元	10万—50万元；逾期不改正50万—100万元
未取得经营许可证从事经营	2万—20万元	10万—50万元
未设置安全设施设备	2万—10万元	5万—20万元；逾期不改正20万—50万元

净天研究院出品

制度	《条例》	《安全法》
双罚制	部分适用	全面落实（单位+个人，个人罚款2万—10万元）
从业限制	无	主要负责人未履职导致事故的，依法限制从业
行刑衔接	援引刑法	构成犯罪的，依法追究刑事责任

企业合规提示：危化品领域将呈现“前置化打击+结果犯严惩”的刑事治理格局。危险作业罪对“具有现实危险”的高危违法作业实行前置追责，重大责任事故罪、强令组织违章冒险作业罪、重大劳动安全事故罪在发生事故并造成严重后果时从严惩处；同时，主要负责人及直接责任人员将面临高强度行政罚款、停产整顿与资格限制（含期限禁入、终身禁入）等叠加风险。

十、《安全法》实施后，企业需要做哪些合规升级？

《安全法》推动企业从“事后应急”转向“全过程管控”，合规升级的核心包括但不限于，制度体系化、设施智能化、人员专业化、管理痕迹化等合规动作。

对企业而言，这是一次合规体系的全面重构。这种转变要求企业必须重新审视现有的管理体系，将安全责任层层分解，落实到每个岗位和员工。只有构建起全员参与、全程管控的安全管理体系，才能真正适应新法的要求，实现企业的可持续发展。

十一、结语

《危险化学品安全法》的实施，标志着我国危险化学品安全管理从行政规制走向法律治理，从事后处置转向事前预防，从分散管理升级为系统治理。相关企业应重视合规，提前进行法律咨询，以确保其在新法实施后能够顺利过渡，避免因不合规而产生的法律风险。同时，推荐企业定期进行合规审查和专项培训，与时俱进地更新和优化安全管理体系，从而确保持续合规与安全运营。

二十五、《商事调解条例》重点解读与实务指引

主笔人



黄超焕

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天研究院 副秘书长
huangchaohuan@hylandslaw.com



沈素然

北京浩天律师事务所 合伙人
shensuran@hylandslaw.com

2026年1月6日，国务院公布《商事调解条例》（以下简称《条例》）。作为我国首部专门规范商事调解活动的行政法规，《条例》全文33条，将于2026年5月1日起施行，标志着我国商事调解制度从实践探索迈入规范化、法治化、国际化发展的崭新阶段，为优化营商环境、服务高水平对外开放提供了坚实的制度保障。

一、立法总览——背景、宗旨与核心意义

（一）立法背景

随着我国市场经济深入发展与高水平对外开放，商事争议日益呈现多元化、复杂化、国际化特征。传统诉讼与仲裁机制虽已成熟，但在效率、成本与关系维护方面等方面存在局限。商事调解作为一种高效、灵活、和谐的替代性争议解决方式，在国际上广受认可，但在我国长期缺乏统一的法律框架。《条例》的出台，正是为了填补这一制度空白，构建中国特色商事调解体系，服务“一带一路”建设与国家战略实施。

（二）根本宗旨

《条例》第一条开宗明义，旨在规范商事调解活动，有效解决商事争议，保护当事人合法权益，促进商事调解行业发展，优化营商环境。这一定位明确了其作为商事争议解决重要渠道的功能，为商事主体提供高效、灵活的争议解决新选项，也为行业健康发展指明了方向。

（三）核心意义

1. 制度定型与法治化：首次系统构建商事调解的法律地位、组织设立、人员资质、活动原则、程序规范与监管体系，为行业提供稳定、可预期的法治基础。
2. 衔接多元解纷机制：完善“调解+诉讼/仲裁/公证”的衔接机制（第七条），推动形成有机联动、协调高效的商事争议解决生态系统。
3. 国际化接轨与竞争力提升：鼓励培育有国际影响力的调解组织（第六条），支持境外设点、规则互认、人才交流，增强我国在国际商事调解领域的话语权。
4. 科技赋能与模式创新：明确在线调解法律效力（第十八条），鼓励运用人工智能、大数据等技术，推动调解工作数字化转型与智慧调解发展。
5. 服务高水平对外开放：通过自贸试验区、海南自贸港等区域的制度试点（第二十四条），为我国建设国际商事争议解决中心提供制度支撑。

二、十问十答 ——核心条款解读与实务建议

（一）《条例》适用于哪些争议？哪些争议明确排除？

解读：第二条明确适用于贸易、投资、金融、运输、房地产、工程建设、知识产权等领域的商事争议。排除婚姻家庭、继承、监护、劳动人事、消费者权益争议及其他依法应通过其他方式解决的争议。这一界定既与国际商事调解实践接轨，又考虑了我国法律体系的实际情况。

实务建议：企业应准确识别争议性质，非商事争议应优先适用特别法。建议在合同中明确约定“商事争议可提交商事调解组织调解”。

（二）设立商事调解组织需要满足哪些条件？批准主管部门是哪里？

解读：第八条确立五项准入条件：发起人为非营利法人；名称含“商事调解”字样；有住所与章程；资产不低于30万元；商事调解员不少于5名并配备专职人员。这一准入标准既保证了调解组织的专业性、公正性，又避免了准入门槛过高制约行业发展。第九条明确了设区的市级人民政府（即地级市管理权限人民政府）司法行政部门负责设立商事调解组织的初步审查，并将初步审查意见和全部申请材料报送省级人民政府司法行政部门，由省级人民政府司法行政部门在20个工作日内作出是否准予设立的决定。

实务建议：拟设立调解组织的机构应提前规划法人性质、资金筹备与人才储备，名称应规范，避免使用易混淆表述。新设立的商事调解组织和已设立的商事调解组织，均应该按照《条例》规定将设立申请报送设区的市级人民政府司法行政部门，并经省级人民政府司法行政部门批准，方可合法合规开展业务。

（三）商事调解员需要具备什么资质？

解读：第十二条列出四类条件之一：（1）法律职业资格+3年调解经验；（2）律师/仲裁/公证/法官/检察官经验满3年；（3）相关专业中级以上职称或同等水平；（4）条例施行前已从事商事调解满3年且本科以上学历。允许聘任境外专业人士，明确公职人员兼职须合规。

实务建议：现有调解从业人员应尽快对照补齐资质或经验。组织应建立结构合理、兼具专业与公信力的调解员名册。同时，调解组织可以制定选聘境外调解员的标准、程序，为商事调解国际化提供人才补充路径。

（四）调解程序如何启动？当事人可否拒绝？

解读：第十五条确立了商事调解的基本规则：自愿原则，调解须依当事人申请启动，一方明确拒绝则不得调解。当事人可共同选定或委托调解组织推荐调解员。

实务建议：建议企业在合同争议条款中嵌入调解选项，启动调解前宜通过书面方式确认各方意愿，避免单方推进导致程序无效。

（五）调解是否收费？标准如何确定？

解读：第十六条允许调解组织收取合理费用，标准应公平、合理、公开。

实务建议：调解组织应尽快制定透明、细化的收费办法（如按争议金额阶梯收费、按时计费等）并在官网、宣传材料中明示公开。企业在选择调解组织时可将收费标准作为考量因素。

（六）调解能否在线进行？是否具有法律效力？

解读：第十八条明确在线调解与线下调解具有同等法律效力，并鼓励运用技术手段提升质效。

实务建议：调解组织应建设合规、安全、便捷的在线调解平台，制定在线调解规则。当事人可优先选择技术支持能力强的组织,尤其是跨地域、涉外争议。

（七）调解协议有何法律效力？如何强化执行力？

解读：第二十二条规定调解协议具有法律约束力，当事人应履行。第二十三条明确可依《民事诉讼法》申请司法确认，获确认后具有强制执行力。涉外商事调解协议可依国际条约境外申请执行。

实务建议：调解协议应载明主要事实、争议事项、协议内容、履行方式与期限等要素，并由调解员签名、组织盖章。为增强保障，建议当事人在协议中约定“可向法院申请司法确认”条款，并及时办理确认手续。

（八）调解信息是否保密？

解读：第十九条确立了调解活动基本规则的核心规定之一即保密原则，商事调解以不公开进行为原则，除非当事人约定公开（国家秘密、商业秘密、个人隐私除外）。调解组织与调解员负有保密义务，仅在当事人书面同意或依法应披露时可例外。这一规定契合了商事主体对商业秘密保护的高度需求，又增强了商事调解的吸引力。

实务建议：调解前可签署保密协议，明确保密范围、例外情形与违约责任。涉商业秘密、技术信息的争议尤应重视保密安排。

（九）对于粤港澳大湾区等开放前沿区域，《条例》提供了哪些特殊发展空间？

解读：第二十六条设置区域性试点条款，针对粤港澳大湾区“一国两制三法域”、区域一体化发展过程中争议解决需求，支持粤港澳大湾区规则衔接与机制对接，第二十四条亦为自贸试验区、海南自贸港等区域预留制度创新、探索商事调解新模式法律空间。

实务建议：大湾区企业及机构可密切关注三地调解规则对接进展，积极参与试点项目。涉及港澳主体的争议，可优先选择纳入大湾区协同机制的调解组织。

（十）违规开展调解活动有何法律责任？

解读：第二十八至三十条设定行政处罚：擅自开展活动罚款10万—30万元，没收违法所得；组织违规开展业务可被警告、罚款、停业整顿直至吊销证书；调解员严重违规可被警告、罚款、暂停业务1—3年。

实务建议：调解组织应建立健全业务管理、利益冲突审查、投诉处理等制度（第十三条），定期开展合规自查。调解员应严守中立、勤勉尽责，避免利益冲突与虚假调解。

三、制度创新与亮点——面向国际、科技赋能与中国特色

（一）国际视野与本土实践相结合

《条例》充分体现了立足国情、对标国际的立法思路，不仅构建国内制度框架，更通过第六条（培育国际影响力组织）、第二十四条（境外设点与开放试点）、第二十五条（国际规则参与与人才互认）及第二十六条（粤港澳大湾区衔接），系统推进我国商事调解的国际化进程，彰显我国建设国际商事争议解决中心的决心。

（二）科技赋能与程序创新

第十八条明确鼓励运用人工智能、大数据提升调解质效，并赋予在线调解同等法律效力。这既顺应数字化趋势，为智慧调解提供了法律依据，也为降低解纷成本、提高效率、扩展服务覆盖提供了可及性。

（三）监管体制与行业自律并重

《条例》确立了司法行政部门主导、行业自律组织配合的双层监管模式（第四、五条）。司法行政部门负责准入审批与日常监管，行业组织依法开展自律，既保障监管有效性，又尊重行业自治规律。

（四）协议效力与执行机制突破

第二十二条明确调解协议具有法律约束力，第二十三条衔接司法确认程序与国际执行条约，从根本上解决了商事调解协议效力不明、执行乏力的问题，增强了调解的制度吸引力。

四、实施展望与潜在挑战

《条例》的颁布只是第一步，其实施效果取决于配套制度建设和实践发展。以下几方面值得关注：

（一）配套细则亟待完善：《条例》第三十一条授权国务院司法行政部门制定具体管理办法，未来需就调解收费、在线调解规则、境外组织准入、调解员培训等出台可操作细则，并与《民事诉讼法》《仲裁法》等做好相关法律衔接，也需要通过司法解释或部门规章进一步明确。

（二）过渡期平稳过渡：第三十一条第二款要求已成立组织在一年内办理执业手续。这一过渡期安排是必要的，但如何确保现有调解组织、业务平稳过渡，避免服务中断，需要司法行政部门制定清晰详细的过渡方案。

（三）国际竞争与合作：随着我国商事调解市场的开放，本土调解组织将与国际知名调解机构同台竞争。如何培育具有国际竞争力的本土机构，同时通过国际合作提升整体水准，尤其是推动调解员能力国际互认（第二十五条），将是行业发展的关键课题。

（四）监管能力建设：《条例》赋予了司法行政部门对商事调解组织的监督管理职责，但商事调解的专业性与国际性对监管能力提出了更高要求。监管部门需培养具备法律、贸易、金融等复合知识的监管人才，建立适应商事调解特点的监管模式。

五、结语与商事调解新时代的策略建议

《商事调解条例》的颁布实施，标志着我国商事争议解决进入“调解赋能、多元协同”的新阶段。作为我国第一部专门规范商事调解的行政法规，它填补了制度空白，构建了系统、科学的商事调解制度框架，既借鉴了国际先进经验，又体现了中国特色，为商事主体提供了更加多元、高效、专业的争议解决选择。2026年5月1日施行在即，各方主体应主动适应、积极布局：

对企业与市场主体：重新审视合同争议解决条款，将商事调解纳入优选路径；善用调解的保密、灵活特性处理涉密或长期合作争议；熟悉调解规则与流程，培养“调解优先”的解纷文化。

对法律与调解从业者：深入学习《条例》精神，提升专业能力；助力机构合规设立或优化现有调解机制；探索“调解+科技”“调解+涉外”等服务新模式。

对行业与监管机构：加快出台配套细则（如调解组织管理办法、收费指引、在线调解规范等），构建规范透明的制度环境；推动跨区域、跨领域调解协作网络建设；加强宣传推广，提升商事调解的社会认知度与信任度。

《商事调解条例》的出台不仅是争议解决机制的完善，更是国家优化营商环境、推进高水平对外开放战略部署的重要法治举措。随着配套制度的完善和实践的发展，商事调解有望成为与诉讼、仲裁并驾齐驱的争议解决方式，为营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境作出重要贡献。我国商事调解行业也将迎来前所未有的发展机遇，在国际商事争议解决舞台上发挥更加重要的作用。各方主体应主动理解、积极运用这一新制度工具，共同推动中国商事调解事业的专业化、国际化发展，为构建市场化、法治化、国际化的营商环境贡献更加高效、和谐的解纷力量。

二十六、《互联网应用程序个人信息收集使用规定（征求意见稿）》新增重点要求解读

主笔人



宋海新

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人
songhaixin@hylandslaw.com

2026年1月10日（周六），国家网信办发布《互联网应用程序个人信息收集使用规定（征求意见稿）》（以下简称“《规定（征求意见稿）》”），“周六见”似乎逐渐成为了常态。

《规定（征求意见稿）》全文共七章三十九条，规定了互联网应用程序运营安全管理要求、软件开发工具包运营安全管理要求、应用程序分发平台安全管理要求、智能终端安全管理要求、监督管理等内容，可谓是互联网应用程序个人信息收集使用规定的“集大成者”。

《规定（征求意见稿）》中多数内容为现有规定的重申、汇总、细化，或将实践中比较成熟的国家标准的规定上升为强制性规定，对此我们不再做展开分析。接下来，我们将梳理《规定（征求意见稿）》的新增重点要求，以帮助企业快速了解和未雨绸缪。

一、新增要求互联网应用程序运营者依法承担SDK对个人信息主体权益造成损害的相应责任，如何理解？

“App苦SDK久矣”。SDK，英文名称为Software Development Kit，即软件开发工具包。此前对于SDK的管理规定主要散见于《工业和信息化部关于进一步提升移动互联网应用服务能力的通知》（工信部信管函〔2023〕26号，以下简称“工信部26号文”）、《中央网信办、工业和信息化部、公安部、市场监管总局关于开展2025年个人信息保护系列专项行动的公告》等。《规定（征求意见稿）》首次从强制性规定层面系统地对SDK提出了全方位的要求。

《规定（征求意见稿）》前述规定新增要求互联网应用程序运营者依法承担SDK对个人信息主体权益造成损害的相应责任，从理解层面，要点如下：

（一）承担责任的前提为“未能进行有效审核”+“对个人信息主体权益造成损害”。

这里的“审核”主要指向《规定（征求意见稿）》第十九条第一款规定的“采取有效的技术措施对嵌入的软件开发工具包个人信息收集使用行为进行审核”。相当一部分互联网应用程序运营者并不具备这样的技术能力，要落实该条，可能需要采购隐私测评机构等第三方服务机构的技术检测服务，这无疑会明显加重企业的合规成本。

“对个人信息主体权益造成损害”这一限制，对于企业而言稍微友好一些，在涉诉、涉监管调查时，可将损害后果是否发生作为抗辩的重要考量点。

（二）承担责任的范围为“相应责任”

在工信部26号文要求“共同处理用户个人信息，侵害用户权益造成损害的，依法承担相应责任”的基础上，《规定（征求意见稿）》进一步将承担“相应责任”的适用范围从共同处理个人信息扩大至了SDK处理个人信息的全部行为。这与《网络数据安全管理条例》（国务院令第七百九十号）第四十条第三款[1]规定的第三方产品和服务提供者的违法责任由相关方承担相应责任的立法精神基本一致。

二、新增要求建立个人信息收集清单，与已收集个人信息清单的区别在哪里？

《规定（征求意见稿）》第七条第一款第二项 以结构化清单形式列明每项功能服务收集使用个人信息的目的、方式、种类，调用权限名称、频度，收集使用敏感个人信息的必要性以及对用户权益的影响。

工信部26号文要求“建立已收集个人信息清单”，这里的“已收集个人信息清单”，主要指对于每一个用户已收集的该用户的个人信息清单。实践中，部分互联网企业、金融机构等企业的App已上线“已收集个人信息清单”，可以查看个人的基本信息、交易/订单信息、一定期限使用图片、视频、位置信息和设备信息的情况等。虽然清单中只展示

一部分已收集的个人信息，但目前还在允许的范围内。

对于本条规定的个人信息收集清单，其并非已收集个人信息清单，而是互联网应用程序收集个人信息的情况用结构化清单的方式进行列明。换言之，就是将隐私政策中收集个人信息部分的表述从一段段文字转化为表格。该要求旨在提高隐私政策的可阅读性，毕竟现在的隐私政策越来越长了。要求列明收集个人信息清单，其实在此前《网络数据安全管理条例（征求意见稿）》第二十条第二款第一项[2]就有涉及，但《网络数据安全管理条例》正式稿第二十条第二款中最终规定的要求为“清单等形式予以列明”[3]，未强制要求必须使用清单列明。本次《规定（征求意见稿）》再次要求以清单形式列明，后续正式稿是否可以保留该要求，我们一起关注。

三、新增要求列明调用权限的名称、频度，如何落实？

《规定（征求意见稿）》第七条第一款第二项 以结构化清单形式列明每项功能服务收集使用个人信息的目的、方式、种类，调用权限名称、频度，收集使用敏感个人信息的必要性以及对用户权益的影响。

实践中多数互联网应用程序通过权限清单、隐私政策等列明了调用权限名称、权限功能说明、使用场景或目的等。《规定（征求意见稿）》新增要求列明每项功能服务调用权限的名称、频度，对此，小部分互联网应用程序已经做到或部分做到了该要求。

调用权限的名称容易理解，不再展开。调用权限的频度一般包括触发时调用一次、触发时持续调用（如实时定位时持续调用位置权限）/使用XX服务时等。

四、新增要求提供基于功能场景的个人信息收集使用配置选项，要怎么做？

《规定（征求意见稿）》第十一条 互联网应用程序应当提供基于功能场景的个人信息收集使用配置选项，允许用户根据需要，同意部分功能场景收集使用相关个人信息。

在《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》（国信办秘字〔2021〕14号）的基础上，该条进一步要求移动互联网应用程序提供基于功能场景的个人信息收集使用配置选项，旨在真正解决实践中一直备受争议的“不同意隐私政策不让用”的问题（实践中的游客模式，并非解决方案，其形式意义远大于实质意义）。要落实该条规定，相当一部分互联网应用程序可能会涉及重新调整整个系统逻辑，划分基本功能服务、扩展功能服务，并为扩展业务功能再配置单独的隐私政策等个人信息收集使用规则。业务功能越复杂的互联网应用程序，其调整的周期可能越长[4]。实践中，已经有少数打车、银行等机构的互联网应用程序做到或者接近做到了这一点要求。

不过这样做的话，用户体验也会受到明显的影响，使用一款业务功能复杂的App，可能要很多次弹窗确认同意或者手动勾选同意很多份隐私政策。后续能否成为正式规定，有待进一步观察。

五、新增要求互联网应用程序应当与嵌入的SDK约定特定内容，能落实吗？

《规定（征求意见稿）》第十九条第一款 互联网应用程序应当与嵌入的软件开发工具包约定收集使用个人信息的目的、方式、种类和安全保护责任及违约责任……

工信部26号文要求“使用SDK前对其进行个人信息保护能力评估，通过合同等形式明确约定各方权利和义务，确保个人信息处理依法合规”，在此基础上，《规定（征求意见稿）》进一步细化规定了互联网应用程序应与嵌入的SDK约定的内容。

在采购SDK能够与SDK运营者签署协议的情况下，通过合作协议等约定本条要求的内容，相对容易落实；对于不是采购的SDK等互联网应用程序无法与SDK提供者签署协议或者SDK提供者不配合签署协议（但又不得不用这个SDK）的情况，落实起来相对困难。

需要强调的是，关于约定“违约责任”，建议互联网应用程序运营者将《规定（征求意见稿）》第四条第二款规定新增的要求互联网应用程序运营者依法承担SDK对个人信息主体权益造成损害的相应责任“转嫁”给SDK运营者，从而尽可能在最大程度上减少自身的损失。

六、新增要求注销账号不得收集超出已收集范围的信息及例外情形，如何把握？

《规定（征求意见稿）》第十八条第一款 互联网应用程序应当为用户提供注销账号的便捷功能。用户注销账号的，除确有必要用于防范黑灰产、安全风控等情形，互联网应用程序不得要求用户新增提供人脸、手持身份证照片等超出互联网应用程序已收集范围以外的个人信息。

账号注销时收集的个人信息远远多于账号注册、使用等服务环节的个人信息，且缺乏必要性，是“账号注销难”的典型问题之一。例如，注销某金融借贷App时，除需要再次提交核验身份证正反面照片、银行卡正反面照片等注册环节已提供的个人信息，还要提供手持身份证与面部合影、手持银行卡与面部合影、手持账号注销申请书与面部合影及账号注销申请书，而注销申请书上需要手写签名并按下个人指纹信息等人体生物特征信息[5]。

《规定（征求意见稿）》新增要求注销账号不得收集超出已收集范围的信息并明确了“确有必要用于防范黑灰产、安全风控等”的例外情形，为互联网应用程序结合自身需要设置账号注销身份核验要求留下了一定的空间，特别是金融、电商等行业的互联网应用程序。

需要提醒注意的是，人脸、手持身份证照片对于用户来说均高度敏感，“防范黑灰产”、“安全风控”这样的用途特别是后者很容易往上靠，但满足“确有必要”这一项条件是比较难的，对此，企业至少需要内部充分论证必要性，要能够“自圆其说”。作为参考，“用户账号存在涉嫌刷单、灌水、违反规定发布信息等情形后用户选择注销的”可以按照例外情形之一处理[6]。

七、新增一体化账号的单一注销要求，能做到吗？

《规定（征求意见稿）》第十八条第三款 对于同一企业主体或者集团旗下多款互联网应用程序采用统一账号进行一体化管理的，应当允许用户选择注销其中一款互联网应用程序账号，或者允许用户选择关闭该账号在此互联网应用程

序的使用权限，并删除仅用于此互联网应用程序的个人信息。

一体化账号的单一注销问题，是“账号注销难”中的另一类典型问题。北京市第四中级人民法院发布的“北京四中院个人信息保护典型案例”中明确指出“数字经济下‘统一账号’‘生态互通’的商业模式不能凌驾于个人信息保护的基本法律原则之上。平台在享受数据共享带来的商业便利时，必须履行与之匹配的、更高标准的合规义务……”[7]，表明了一体化账号下个人信息保护的司法态度。

《规定（征求意见稿）》新增一体化账号的单一注销要求，其落地会涉及到一体化账号体系和数据管理的部分调整，需要花费一些成本，但实现难度不会很高，更多地还是企业是否愿意做的问题。想要靠一体化账号注销就必须注销全部账号来“捆绑”留住用户的方法，大概率走不通了。

八、新增要求SDK制定并公开个人信息收集使用规则，用处大吗？

《规定（征求意见稿）》第二十二条第一款 软件开发工具包收集使用个人信息的，应当制定个人信息收集使用规则并在产品官方网站公开。

在《中央网信办、工业和信息化部、公安部、市场监管总局关于开展2025年个人信息保护系列专项行动的公告》明确“2.SDK违法违规收集使用个人信息。聚焦SDK未提供个人信息收集使用规则……”的基础上，《规定（征求意见稿）》新增要求SDK制定并公开个人信息收集使用规则。

写过App隐私政策的都知道，这样要求的用处比较大，可以对照查看和在App隐私政策中写明SDK收集使用个人信息情况。如果能进一步对SDK个人信息收集使用规则必须告知的内容作出明确要求，特别是将《规定（征求意见稿）》第七条第一款第三项规定的互联网应用程序需要告知的SDK相关内容[8]作为必须告知的内容（“完整的软件开发工具包个人信息收集使用规则链接”除外），那用处将会非常大。

实践中，做得比较好的SDK已经在官方网站公布其隐私政策，清晰说明其在IOS、Android等客户端必须收集的个人信息、可选收集的个人信息、必须调用的系统权限和可选调用的系统权限等内容。但也还有相当一部分SDK没有隐私政策，或者隐私政策内容“一言难尽”。

九、新增要求对无账号注销功能或者无删除个人信息途径的互联网应用程序不予上架/清理下架/预置，如何应对？

《规定（征求意见稿）》第二十六条 分发平台应当加强互联网应用程序上架审核，……互联网应用程序无个人信息收集使用规则、无账号注销功能或者删除个人信息途径的，不予上架。

……分发平台应当自本规定生效之日起6个月内，完成对在架存量互联网应用程序的审核，审核不通过的予以清理下架。

规定（征求意见稿）》第二十九条 智能终端厂商在受理互联网应用程序预置申请时……互联网应用程序无个人信息收集使用规则、无账号注销功能或者删除个人信息途径的，不予预置。

新增要求分发平台/智能终端厂商对无账号注销功能或者无删除个人信息途径的互联网应用程序不予上架/清理下架/预置，表明了监管部门从根源上保障账号注销功能、提供删除个人信息途径的决心。

稳妥起见，如后续该条要求得以正式落地，建议互联网应用程序提供用户在线自助注销账号和自助删除信息（例如删除地址信息、订单信息/交易信息等）的功能。提供联系客服等非自助账号注销路径、删除个人信息路径，是否能够满足这一条的要求，还有待进一步明确。实践中，分发平台、智能终端厂商在执行该条要求时的尺度也可能存在差异，但整体会从严执行。

十、新增要求分发平台在互联网应用程序分发、下载页面展示6个月内的通报或行政处罚情况，影响多大?

《规定（征求意见稿）》第二十七条第五项 对因违法违规收集使用个人信息被省级以上履行个人信息保护职责的部门通报或行政处罚的互联网应用程序，应当自通报或处罚之日起6个月内，在分发、下载页面发布个人信息安全风险提示。

《规定（征求意见稿）》新增要求分发平台在互联网应用程序分发、下载页面展示6个月内的通报或行政处罚情况，这一条引起的争议比较大。毕竟，随着互联网应用程序检测、通报的持续、大范围和多条线开展，行政处罚的数量可能还不算太多，但被省级以上履行个人信息保护职责的部门（地方通信管理局、工信部等）通报的概率正在持续增加，而多数被通报的互联网应用程序都按整改要求完成了整改从而没有被下架。

从这条规定的内容可以看出，监管部门想要进一步实质提升互联网应用程序通报、处罚的威慑力。试想一下，新用户在准备下载安装使用某款App时，如果看到这款App被标注了个人信息安全风险提示，会有多少用户还会选择继续下载这款App？特别是在这款App不是必须使用或者有可替代的竞品App的情况下。可以说，这对于被通报或被行政处罚的互联网应用程序，其影响远大于公开通报或处罚本身，可能不足以“致命”，但绝对很“肉疼”。

对于被通报后“知错就改”的情形，是否会在后续出台的正式稿中排除在发布个人信息安全风险提示的范围之外，我们一起关注。

十一、写在最后

纵观《规定（征求意见稿）》，规范互联网应用程序个人信息收集使用活动的要求贯穿始终，前述十项新增重点要求整体较为严格，一旦正式落地，互联网应用程序的合规成本将会显著增加。建议高度关注《规定（征求意见稿）》的后续立法进展，一旦正式发布，尽快对照开展合规工作。

App数据合规已然进入深水区，形式合规更加不堪一击，实质合规已然刻不容缓。

注：

【1】《网络数据安全管理条例》（国务院令第七百九十号）第三方产品和服务提供者违反法律、行政法规的规定或者平台规则、合同约定开展网络数据处理活动，对用户造成损害的，网络平台服务提供者、第三方产品和服务提供者、预装应用程序的智能终端等设备生产者应当依法承担相应责任。

【2】《网络数据安全管理条例（征求意见稿）》第二十条第二款 个人信息处理规则应当包括但不限于以下内容：（一）依据产品或者服务的功能明确所需的个人信息，以清单形式列明每项功能处理个人信息的目的、用途、方式、种类、频次或者时机、保存地点等，以及拒绝处理个人信息对个人的影响……

【3】《网络数据安全管理条例》第二十条第二款 网络数据处理者按照前款规定向个人告知收集和向其他网络数据处理者提供个人信息的目的、方式、种类以及网络数据接收方信息的，应当以清单等形式予以列明。网络数据处理者处理不满十四周岁未成年人个人信息的，还应当制定专门的个人信息处理规则。

【4】数智合规宋律师：《关于<互联网应用程序个人信息收集使用规定（征求意见稿）>的十一条不成熟修改建议》。

【5】App治理工作组：《观察 | App账号注销设置条件的合理性边界在哪？（三）》。

【6】同脚注5。

【7】 彭林海、王远哲：《强化个人信息保护 司法护航网络空间——北京四中院通报个人信息保护类案件审判情况及典型案例》。

【8】《规定（征求意见稿）》第七条 互联网应用程序收集使用个人信息应当遵循公开、透明原则，制定公开个人信息收集使用规则，通过清晰易懂的语言真实、准确、完整、逐项列明下列事项：……（三）嵌入软件开发工具包的，应当以结构化清单形式列明嵌入的软件开发工具包名称（包名）、版本、主要功能、运营者名称或者姓名、收集使用个人信息的种类和完整的软件开发工具包个人信息收集使用规则链接……

设计理念

色彩基调："远山青"与"新芽绿"的交织叙事

本手册色彩设计以浩天研究院“七彩祥云”中的“远山青”与“新芽绿”的自然物象融合为视觉主线，将新法精神与合规理念转化为可感可触的自然意象，呈现既有深度又具生机的现代法律视觉语言。

远山青，取意层峦叠嶂的远山轮廓——沉稳、连绵而富有层次。这抹青是山峦在晨雾中的颜色，既代表法律体系的坚实结构与历史纵深，又暗含"不畏浮云遮望眼"的清晰视野。远山之青，不似深海般沉重，却自带一种沉静的力量，象征着法规文本的权威性、系统性与持久价值。它如连绵山脊，为整幅画卷奠定稳固而富有韵律的基底。

新芽绿，撷取春日枝头初绽的嫩芽色泽——清新、明确而充满向上的生机。这抹绿是自然界的信号色，代表法律实践中的清晰指引与生长可能。新芽之绿，既有破土而出的鲜活，又有脉络分明的结构，恰好呼应新法条文所蕴含的可操作性、前瞻空间与合规路径的明确性。它如路标般醒目，又如生命般蓬勃，在沉稳的基调中点亮行动的意向。

色彩交融：山峦与春芽的视觉哲学

当“远山青”与“新芽绿”相遇，构成一幅"山育新绿，绿映山青"的自然图景。青为山之体，绿为山之魂——山峦为树木提供扎根的土壤与依托，新绿则为山体赋予季节的节奏与生命的温度。这暗合了新法规与商业实践的关系：法律构建稳定而开放的结构体系（如山），企业在此体系中找到清晰、合规且充满活力的发展路径（如芽）。

色彩的使用策略上，“远山青”大面积铺陈，形成理性而包容的视觉场域；“新芽绿”则以点睛之姿出现，形成清晰的信息层级与视觉引导。二者的过渡自然而富有韵律，如山间云雾般轻盈衔接，象征着从宏观框架到具体条文的流畅解读。

理念升华：在结构的山峦间，寻生长的路径

本设计不仅追求视觉的和谐，更致力于构建一种阅读的体验：读者目光所及，既有远山般的体系感与安全感，又能随时捕捉到新芽般的重点提示与行动信号。这体现了《新法·点睛2026》的核心宗旨——不仅呈现法律的“形”，更点亮实践的“神”。

愿这本手册成为每位读者手中的一幅“法治山水图”：以远山之青，见法度之深、结构之稳；以新芽之绿，见合规之明、生长之机。在新时代的法律语境中，助您既能纵览全局，心有丘壑；又能步步生绿，行之有据。

浩天律师事务所

抱/朴/守/正　至/诚/四/达

北京浩天律师事务所

- 地址：北京市朝阳区东三环中路5号财富金融中心3、11、12层
- 电话：+86 10 65028888
- 邮编：100020

北京浩天（上海）律师事务所

- 地址：上海市黄浦区中山东二路600号外滩金融中心(BFC)S1栋11层、12层
- 电话：+86 21 6887 1787/5068 0028
- 邮编：200010

关注浩天法律评论
了解更多浩天信息

关注浩天研究院
了解更多行业研究