



# 企业合规专业委员会 法律资讯

主编：谢佩之

副主编：王黎君、胡晓光

责任编辑：王英卜

2025 年 5 月

# 目录

国内化妆品广告合规律师实务（一）——合规义务来源、责任主体、常见违规行为

上海美谷律师事务所                      盛琬刚 ..... 1

企业合规风险管理（上）

上海市汇业律师事务所                  郭青红 吴怡 王子墨 ..... 10

企业合规风险管理（下）

上海市汇业律师事务所                  郭青红 吴怡 王子墨 ..... 17

# 国内化妆品广告合规律师实务（一）

## ——合规义务来源、责任主体、常见违规行为

上海美谷律师事务所 盛琬刚律师

随着化妆品市场的蓬勃发展，化妆品广告的合规性问题日益受到监管机构和消费者的关注，化妆品广告不仅关系到企业的市场竞争力，更关系到消费者的健康权益。因此，化妆品广告的合规性成为企业、广告经营主体以及相关服务提供者必须重视的问题。本文旨在通过系统梳理国内化妆品广告合规相关要点，为律师帮助化妆品企业建立广告合规体系提供参考。

### 一、化妆品广告合规义务来源

义务来源	核心条款	核心要点
《中华人民共和国广告法》	第三条、第四条、第八条、第九条、第十一条、第十七条、第二十八条、第四十条、第四十三条、第五十五条、第五十六条、第五十七条	广告应真实、合法，不得含有虚假或者引人误解的内容。 对于商品性能、功能、成分等表述应准确并有证明材料。 禁止在广告中使用医疗用语，不得与药品、医疗器械混淆。 广告经营者、发布者需要核对广告内容。广告代言人需要使用过商品。 禁止针对未成年的大众传播媒介上发布化妆品广告。 针对未满十四周岁的未成年人商品不得含有劝诱其家长购买的广告或者可能引发其模仿不安全行为。
《中华人民共和国反不正当竞争法》	第六条、第八条、第十一条、第二十条	经营者不得实施混淆行为，擅自使用与他人有一定影响的商品名称、包装、装潢相同或者近似标识，使用他人有一定影响的企业名称、网页、网站名称等 不得通过对商品的性能、功能、质量、销售状况、用户评价、曾获荣誉等作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者。 经营者不得编造、传播虚假信息或者误导性信息，损害竞争对手的商业信誉、商品声誉。
《中华人民共和国消费者权益保护法》	第二十条、第四十五条、第五十六条	提供有关商品的质量、性能、用途、有效期限等信息，应当真实、全面，不得作虚假或者引人误解的宣传。

益保护法》		
《化妆品监督管理条例》	第六条、第二十二、第四十三、第六十九条	化妆品注册人、备案人对功效宣称负责。化妆品的功效宣称应当有充分的科学依据。 化妆品广告不得明示或者暗示产品具有医疗作用，不得含有虚假或者引人误解的内容，不得欺骗、误导消费者。
《化妆品注册备案管理办法》	第三十六条	已经备案的普通化妆品，无正当理由不得随意改变产品名称。 没有充分的科学依据，不得随意改变功效宣称。
《互联网广告管理办法》	第九条、第十条、第十一条、第十二条、第十九条、第二十三条	互联网广告需标明“广告”字样，确保消费者能够辨别广告性质。不得以欺骗方式诱使用户点击广告。 以弹出等形式发布互联网广告，应当显著标明关闭标志，确保一键关闭针对未成年的网站、网页、互联网应用程序、公众号等互联网媒介不得发布化妆品广告。 直播间运营者、营销人员需要根据情况承担广告经营者、代言人责任和义务。
《中华人民共和国电子商务法》	第十七条、第十八条、第四十条、第八十五条、	电子商务经营者应当全面、真实、准确、及时地披露商品信息，不得以虚构交易、编造用户评价等方式进行虚假或者引人误解的商业宣传。 向消费者发送广告的，应当遵守广告法的规定，应当根据商品的价格、销量、信用等以多方式向消费者显示商品，对于竞价排名的商品，应当显著注明“广告”。
《网络交易监督管理办法》	第十四条、第二十条、第四十三、第四十五条	2025年5月1日生效。 网络交易经营者不得以虚构交易、编造用户评价、误导性展示、谎称现货、虚构预定、虚假抢购、虚构点击量、关注度。不得有混淆行为和编造误导性信息 网络直播服务提供者对于网络交易活动的直播视频保存时间不少于三年。
《网络直播营销管理办法》试行	第十一条、第十八条、第十九条	直播营销平台提供付费导流等服务，对网络直播营销进行宣传、推广，构成商业广告的，应当履行广告发布者或者广告经营者责任。 直播间运营者、直播营销人员不得发布虚假或者引人误解的信息。 直播间运营者、直播营销人员发布的直播内容构成商业广告的，应当履行广告发布者、广告经营者或者广告代言人的责任。
《化妆品分类规则和分类目	附表1、2、3	婴幼儿和儿童的防晒化妆品作用部位仅限皮肤。 防晒产品不能作用于头发。 脱毛产品不能作用于面部、脸部。

录》		婴幼儿（0岁-3周岁）功效宣称仅限于清洁、保湿、护发、防晒、舒缓、爽身。 儿童（3周岁-12周岁）功效宣称仅限于清洁、卸妆、保湿、美容修饰、芳香、护发、防晒、修护、舒缓、爽身。
《儿童化妆品监督管理规定》	第六条	非儿童化妆品不得标注儿童化妆品标志。 儿童化妆品标签不得标注“食品级”“可食用”等词语或者食品有关图案。 儿童牙膏参照本规定进行管理。
《反不正当竞争法司法解释》	第四条、第十条、第十二条、第十六条、第十七条、第十九条、第二十三条	经营者在商业宣传过程中，提供不真实的商品相关信息，欺骗、误导相关公众的，认定为虚假商业宣传。 经营者具有对商品作片面的宣传或者对比，将科学上未定论的观点、现象等当作定论的事实用于商品宣传、使用歧义性语言进行商业宣传等可以认定为“引人误解的商业宣传”。
最高人民法院关于审理食品药品纠纷案件适用法律若干问题的规定	第十一条、第十七条	消费者与化妆品、保健食品等产品的生产者、销售者、广告经营者、广告发布者、推荐者、检验机构等主体之间的纠纷，参照适用本规定。
《中华人民共和国民法典》	第一千一百六十八条	二人以上共同实施侵权行为，造成他人损害的，应当承担连带责任。
《中华人民共和国刑法》	第二百二十二条	广告主、广告经营者、广告发布者违反国家规定，利用广告对商品做虚假宣传情节严重的。

## 二、化妆品广告责任承担主体

**1. 广告主。**广告主一般是化妆品生产者、销售者也有可能是化妆品注册人、备案人，是化妆品广告的发起者，对广告内容的真实性、合法性负有首要责任。同时根据《化妆品监督管理条例》，化妆品注册人、备案人对化妆品的质量安全和功效宣称负责

**2. 广告经营者。**广告经营者是指接受广告主委托，从事广告策划、设计、制作、代理等活动的单位。如广告公司等。依据《广告法》，广告经营者在明知或者应知广告虚假仍设计、制作、代理的，要承担法律责任。例如，广告经营者在

制作化妆品广告时，未对广告内容的真实性进行核实，导致虚假广告的产生和传播，就要与广告主一道承担连带责任。

**3. 广告发布者。**广告发布者是指为广告主或者广告主的委托人发布广告的自然、法人或者其他组织，如电视、报纸、网站、社交媒体平台等媒体单位，在电梯、公交、地铁等场所发布广告的广告位运营者等。根据《广告法》，广告发布者对广告内容负有审核义务，明知或者应知广告虚假仍发布，要承担法律责任。

**4. 广告代言人。**广告代言人是指广告主以外的，在广告中以自己的名义或者形象对商品、服务作推荐、证明的自然、法人或者其他组织。依据《广告法》，广告代言人不得为虚假广告代言，不得对未使用过的商品或者未接受过的服务作推荐、证明。若广告代言人明知广告内容虚假仍进行代言推荐，需承担法律责任。

**5. 电子商务平台经营者。**根据《化妆品监督管理条例》，电子商务平台经营者应当对平台内化妆品经营者进行实名登记，承担平台内化妆品经营者管理责任。发现平台内化妆品经营者有违反规定行为的，应当及时制止并报告。若平台经营者未履行相应义务，对化妆品广告违法行为的发生负有责任，需承担相应的法律责任。

三、化妆品广告宣传常见违规行为

序号	违规方式	违规情形	责任主体	法律后果	风险等级
一	使用医疗用语、明示或暗示医疗用语或者易于药品、医疗器械相混淆的广告宣传	1、使用药妆、处方、药方、药用、药物、中药、医疗、医治、注射、治疗、妊娠纹、各类皮肤病名称、各种疾病名称等医疗术语。 2、使用抗菌、抑菌、除菌、灭菌、防菌、消炎、抗炎、活血、解毒、抗敏、防敏、脱敏、斑立净、无斑、祛疤、生发、止脱、减肥、溶脂、吸脂、瘦身、瘦脸、瘦腿等明示或暗示医疗作用和效果的用语。	广告主、广告经营者、广告发布者	1、责令停止发布广告； 2、罚款（最高100万元）； 3、吊销营业执照，撤销广告审查批准文件、一	高风险

		3、使用医学书籍列明的疾病名称，如丘疹、痤疮、黄褐斑、湿疹，使用医学名人冠名，如扁鹊、华佗、张仲景、李时珍等。		年内不受理广告审查申请。	
二	虚假、夸大或者宣传无法验证功效	<p>1、全效、神效、换肤等夸大性用语；</p> <p>2、尚未被科学界广泛接受或者编造的术语、机理、概念，以及解码、数码、智能、红外线、干细胞、量子等与产品特性没有关联、消费者不易理解的用语；</p> <p>3、编造虚假信息、贬低其他合法产品；</p> <p>4、虚构、伪造或者无法验证的科研成果、统计资料、调查结果、文摘、引用语等；</p> <p>5、使用虚构的或者经过编辑修改的前后对比画面或者视频来展示前后效果对比。</p>	广告主、广告经营者、广告发布者、广告代言人	<p>1、责令停止发布广告、消除影响；</p> <p>2、罚款（最高200万元）；</p> <p>3、吊销营业执照，撤销广告审查批准文件、一年内不受理广告审查申请；</p> <p>4、广告代言人根据情形承担民事责任；</p> <p>5、构成犯罪的追究刑事责任。</p>	高风险
三	使用绝对化用语或者违反广告法第九条、第十条	<p>1、宣传“特供”“专供”国家机关等内容；宣称“军用”“军品”或者利用军队装备、设施等从事宣传。</p> <p>2、使用不准确不完整的中国地图或者不规范使用中国台湾、香港、澳门等地区地名，使用非法旗帜、标志、标识等损害国家尊严或者利益内容。</p> <p>3、含有淫秽、赌博、迷信、恐</p>	广告主、广告经营者、广告发布者	<p>1、责令停止发布广告；</p> <p>2、罚款（20万元-100万元）；</p> <p>3、吊销营业执照，撤销</p>	高风险

		怖、暴力以及诱导犯罪的内容； 过度暴露人体或者展示人体特殊部位以及含有色情、软色情内容。 4、其他违反国家法律、法规及公序良俗的不良导向内容。		广告审查批准文件、一年内不受理广告审查申请。	
四	超范围宣传	1、超出法规规定的化妆品定义，直接宣传化妆品为“纯天然产品”“有机产品”； 2、超越化妆品的使用范围，例如通过内服、注射等，宣传“食用级”“可食用”或者类似用语误导消费者； 3、超越化妆品注册或者备案分类范畴。普通化妆品宣传特殊化妆品的功效，普通化妆品宣传备案分类以外的功效，特殊化妆品宣传注册分类以外的功效。	广告主、广告经营者、广告发布者、广告代言人	1、责令停止发布广告、消除影响； 2、罚款（最高200万元）； 3、吊销营业执照，撤销广告审查批准文件、一年内不受理广告审查申请； 4、广告代言人根据情形承担民事责任； 5、构成犯罪的追究刑事责任。	高风险
五	虚构用户评价	1、虚构消费者案例 2、伪造专家推荐记录 3、刷单伪造销量和好评 4、删除/隐藏真实差评	经营者	1、责令停止违法行为； 2、罚款（最高200万元）；	高风险



				3、吊 销 营 业 执 照； 4、依 法 承 担 民 事 责 任。	
六	未 标 识 广 告 性 质	1、短视频“种草”“探店”未 标明“广告”； 2、直播带货未声明商业推广性 质； 3、软文宣传未声明赞助关系。	广 告 发 布 者	1、罚 款 ( 最 高 10 万 元 )。	中 风 险
七	未 标 注 专 利 号 和 专 利 种 类 或 者 虚 假 引 用 专 利	1、未标准相应的专利号和专利 种类； 2、标注的专利号和专利种类为 虚假的； 3、标注的专利号和专利种类为 无效的。	广 告 主、 广 告 经 营 者、广 告 发 布 者	1 罚 款 ( 最 高 10 万 元 )； 2、依 法 承 担 民 事 责 任。	中 风 险
八	贬 低 其 他 生 产 者 的 商 品	1、商品对比页标注优于竞品的 信息； 2、直播间暗示竞品“含激素”； 3、夸大宣传可合法添加的原料 成分的危害性，诋毁竞争对手， 如宣传硅油会导致毛孔堵塞，而 该产品“无硅油”，宣传酒精会 使皮肤过敏，而该产品“不含酒 精”等。	广 告 主、 经 营 者	1、责 令 停 止 违 法 行 为、 消 除 影 响； 2、罚 款 ( 最 高 300 万 元 )； 3、依 法 承 担 民 事 责 任。	中 风 险
九	违 规 使 用 代 言 人	1、利用未满十周岁的未成年 人； 2、使用违法失德的明星艺人； 3、代言人未亲身使用过相关产 品； 4、明知或者应知广告虚假仍在 广告中对商品、服务作推荐、证 明的。	广 告 主、 广 告 经 营 者、广 告 发 布 者、广 告 代 言 人	如 有 前 述 第 1 种 情 形： 1、责 令 停 止 发 布 广 告； 2、罚 款 ( 20 万 元 -100 万 元 )； 3、吊 销 营 业 执 照，撤 销	高 风 险

				广告审查批准文件、一年内不受理广告审查申请；如有前述第3、4种情形：1、罚款（违法所得1-2倍）。	
十	婴幼儿和儿童化妆品宣传违规	<p>1、婴幼儿和儿童的防晒化妆品广告中宣传对皮肤以外的其他人体部位有效；</p> <p>2、儿童化妆品广告进行“祛斑美白”“祛痘”“脱毛”“除臭”“去屑”“防脱发”“染发”“烫发”等功效宣传；</p> <p>3、儿童化妆品使用“基因技术”“纳米技术”等用语进行宣传；</p> <p>4、儿童化妆品使用“小金盾”标志与国家审批、质量认证等宣传语挂钩；</p> <p>5、针对未成年人在大众传播媒介上发布化妆品广告。在中小学校、幼儿园内或者利用中小学校、幼儿园的教材、教辅材料、文具、校服、校车等发布化妆品广告。</p>	广告主、广告发布者、广告经营者	<p>如有前述第5种情形：</p> <p>1、责令停止发布广告；</p> <p>2、罚款（20万元-100万元）；</p> <p>3、吊销营业执照，撤销广告审查批准文件、一年内不受理广告审查申请。</p>	高风险
十一	违规利用互联网、公共场所、电信业务发布违法广告	<p>1、未显著标明关闭标志，没有关闭标志或者计时结束才能关闭，关闭标志虚假、不可清晰辨识或者难以定位，关闭广告需经两次以上点击，浏览同一页面、同一文档过程中，关闭后继续弹出广告，影响用户正常使用网络；</p> <p>2、欺骗、误导用户点击，虚假</p>	广告主、公共场所管理者、电信业务经营者、互联网信息服务提供者	<p>如果有前述第1、2种情形：</p> <p>1、责令改正；</p> <p>2、罚款（5千元-3万元）。</p>	中风险

		<p>的系统或者软件更新、报错、虚假的包房、开始、暂停、停止、虚假的奖励承诺；</p> <p>3、明知或者应知道广告活动违法不予制止的。</p>		<p>如有前述第3种情形：</p> <p>1、没收违法所得；</p> <p>2、罚款（1倍-3倍）；</p> <p>3、依法停止相关业务。</p>	
--	--	--	--	---	--

# 企业合规风险管理（上）

郭青红 吴怡 王子墨 上海市汇业律师事务所

本文分为上、下两篇。上篇主要介绍企业合规风险管理流程。下篇主要介绍企业如何开展合规风险管理、合规风险三道防线、合规风险与其他风险以及实务中的常见误区等。

企业合规管理以有效防控合规风险为目的，以合规风险管理与合规审查为实体性、实务性内容，辅以组织保障、制度保障、运行机制保障、信息化保障等。合规风险管理是企业合规管理的核心和主要内容，贯穿企业合规管理的始终。

企业合规风险管理流程的各个环节存在环环相扣、层层递进的逻辑关系，每一环节都以前一环节为基础和前提。任何一个环节存在疏漏或偏差，可能导致下一环节发生偏差或错误。

## 一、企业合规风险

合规风险是因未遵守组织合规义务而发生不合规的可能性及其后果（国际标准 ISO37301:2021 及我国国家标准 GB/T35770:2022《合规管理体系 要求及使用指南》第 3.24 条）。企业合规风险是企业及其员工在经营管理过程中因违规行为引发法律责任、造成经济或者声誉损失以及其他负面影响的可能性（《中央企业合规管理办法》第 3 条第 2 款）。

合规风险是具体的、现实的、纯粹的、单一的风险。企业一旦违反合规义务，就会遭受法律制裁（包括刑事处罚、行政处罚和民事赔偿），承担法律责任（包括刑事责任、行政责任和民事责任）。也正因如此，合规管理是底线管理或红线管理，要求企业及其员工不触碰合规底线，不逾越合规红线。

## 二、企业合规风险管理

按照国家标准《风险管理风险评估技术》的规定（第 4.2.1 条），风险管理过程包含以下要素：明确环境信息、风险评估、风险应对、监测和预警、监督检查、沟通协调。

按照国际标准及我国国家标准《合规管理体系 要求及使用指南》第4条，合规风险管理的流程可以概括为：（1）理解组织及其环境；（2）理解相关方的需求和期望；（3）确定合规管理体系的范围（物理边界、组织边界、地域边界以及组织范围）；（4）识别合规义务；（5）开展合规风险评估；（6）实施控制，管理和应对合规风险。

国务院国资委发布的《中央企业合规管理办法》中没有对合规风险管理做集中规定，而分散规定在不同条款之中。2019年10月19日，国务院国资委《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》，要求以内控为基础、风险管理为导向、合规管理监督为重点，将风险管理和合规管理要求嵌入业务流程，促使企业依法合规开展各项经营活动，实现“强内控、防风险、促合规”的管控目标。2023年3月2日，国务院国资委召开中央企业深化法治建设加强合规管理工作会议，要求企业建立合规风险识别清单、岗位合规职责清单、业务流程管控清单。对这些规范性文件进行梳理总结，我国央企、国企合规风险管理内容可以概括为：（1）梳理业务流程和岗位职责，建立业务流程清单和岗位职责清单；（2）开展合规风险评估，编制合规风险识别清单；（3）开展合规风险应对，将合规要求嵌入业务流程和岗位职责，建立业务流程合规管控清单与岗位合规职责清单；（4）开展合规风险监测预警。

对有关合规管理的标准、办法、指引等进行归纳总结，企业合规风险管理是明确环境信息、识别合规义务以及合规风险评估、应对、监测和预警、监督检查、沟通协调，循环往复，持续改进的过程。企业合规风险管理流程包括：

1. 明确环境信息（其中包括梳理业务流程和岗位职责）；
2. 识别合规义务；
3. 合规风险评估；
4. 合规风险应对；
5. 合规风险监测预警；
6. 监督检查；
7. 沟通协调；
8. 持续改进。

### （一）明确环境信息

企业合规风险管理具有很强的专业性和复杂性，主要体现在以下几个方面：

1. 不同行业的企业需要遵守行业特殊合规义务渊源以及相关的合规义务。
2. 同一企业不同国家或地区经营，需要遵守不同法域的法律法规和道德规范。即使在中国国内，不同省、市的地方性法规、地方政府部门规章和监管规定及相应的合规义务可能存在一些差别。
3. 不同所有制性质的企业需要遵守与其所有制相关的特别法律法规。
4. 企业所需遵守的外法、内规不断地立、改、废，企业所需遵守的合规义务以及面临的合规风险也处于动态变化之中。
5. 企业划分为不同的业务及职能部门以及若干个管理条线，不同部门和管理条线需要遵守与之相关的专业性法律法规的规定，面临的合规风险也存在差别。
6. 企业同一部门不同岗位（如财务部的会计岗、税务岗、出纳岗）也需要遵守与其岗位职责相关的专业性法律法规的规定并面临不同的合规风险。岗位是企业合规义务以及相应合规风险最基本的组织载体。
7. 企业合规义务以及相应的合规风险具体分解到各业务及管理条线的业务流程（管理环节、控制节点等）。业务流程是企业合规义务及相应合规风险最基本的业务载体。

企业开展合规风险管理、明确环境信息，应调研、梳理、厘清以下内容：

- （1）企业性质；
- （2）产品种类、业务模式及经营的行业；
- （3）经营所在的国家 and 地区；
- （4）内、外部合规义务渊源框架；
- （5）监管环境；
- （6）组织结构和职责分配，以及岗位设置及岗位职责（为编制岗位合规职责清单奠定基础）；
- （7）管理条线和业务流程（为编制业务流程合规管控清单奠定基础）；
- （8）过去纪检监察、巡视巡察、审计、违规举报、法律纠纷中揭示的合规风险，以及集团内部其他公司、同行业企业发生过的重大合规风险事件；
- （9）自身的合规文化；

(10) 社会、文化、环境背景等。

根据合规管理环境基础信息，基于业务流程和组织机构，编制合规风险管理的内部控制基础信息表。

合规风险管理内部控制基础信息表				
业务/管理流程			组织机构	
一级	二级	控制点	主管部门	主责岗位

## (二) 识别合规义务

详见汇业观察中的另一篇文章《企业合规义务管理》。通过识别合规义务，在合规风险管理内部控制基础信息表的基础上编制合规义务清单。

内部控制基础信息区					合规义务信息区		
业务/管理流程			组织机构		合规义务	合规义务渊源	违规责任
一级	二级	控制点	主管部门	主责岗位			

## (三) 合规风险评估

按照有关风险管理的标准、办法和指引，合规风险评估包括合规风险识别、合规风险分析与合规风险评价三个步骤。

### 1. 合规风险识别

合规风险识别是发现、收集、确认、描述、分类、整理合规风险，对其产生原因、影响范围、潜在后果等进行分析归纳，最终生成企业合规风险清单，为下一步合规风险的分析和评价明确对象和范围。

### 2. 合规风险分析

根据国际标准及我国国家标准《风险管理 原则与实施指南》第 5.3.3 条、《合规管理体系 要求及使用指南》第 A.4.6 条的规定，合规风险分析是企业对不合规的原因、来源、后果的严重程度、不合规及其后果发生的可能性进行分析

和研究，对识别出的合规风险进行定性、定量的分析，为合规风险的评价和应对提供支持。

合规风险发生可能性是指在公司目前的管理水平下，合规风险发生概率的大小或者发生的频繁程度。

合规风险影响程度是指合规风险会对公司的经营管理和业务发展所产生影响的大小。

### 3. 合规风险评价

根据国际标准及我国国家标准《风险管理 原则与实施指南》第 5.3.3 条、《合规管理体系要求及使用指南》第 A.4.6 条的规定，合规风险评价是根据合规风险分析的结果对合规风险等级与企业能够并愿意接受的合规风险水平进行评估。通过分析评估，得出合规风险系数，即合规风险发生的可能性与影响程度的乘积。按照合规风险系数，设定合规风险的优先等级，帮助企业作出合规风险应对的决策。

通过合规风险识别、分析和评价，建立合规风险识别清单。

合规风险识别清单												
内部控制基础信息区					合规义务信息区			合规风险信息区				
业务/管理流程			组织机构		合规义务	合规义务渊源	违规责任	风险描述	发生概率	损失程度	风险系数	风险等级
一级	二级	控制点	主管部门	主责岗位								

#### （四）合规风险应对

风险应对是在完成风险评估之后，选择并执行一种或多种改变风险的措施，包括改变风险事件发生的可能性和/或后果，以及针对合规风险采取相应措施以消除合规风险或者将合规风险控制的企业可承受的范围内。

合规风险应对包括评估合规风险应对现状、选择合规风险应对措施、制定合规风险应对具体举措、制订合规风险应对计划、实施合规风险应对措施与计划等环节。

基于合规风险识别清单，对高、中等级的合规风险，提出应对措施。



合规风险应对措施表															
内部控制基础信息区					合规义务信息区			合规风险信息区				合规风险应对			
业务/管理流程			组织机构		合规义务	合规义务渊源	违规责任	风险描述	发生概率	损失程度	风险系数	风险等级	已有措施	应管合理不足	应对措施建议
一级	二级	控制点	主管部门	主责岗位											

### （五）合规风险监测预警

根据合规风险清单，对识别出的合规风险（尤其是高、中合规风险）进行日常监测。

合规风险监测是运用风险监测方法，对合规风险进行监督和测试，提供风险预警，并对合规风险应对的改进提供基础信息依据。实施合规风险监测，需要确定监测的目标合规风险，制订监测计划（如监测频率、监测期限等），设计监测指标（阈值），组成监测小组并明确职责分工，制作监测报告。

企业可根据自身的需求和资源状况，选择建立重大合规风险预警机制，根据对内外部合规风险环境变化的监控结果，及时发布合规风险预警信息，并制定相应的应急预案。

合规风险监测表																	
内部控制基础信息区					合规义务信息区			合规风险信息区				合规风险应对			合规风险监测（阈值）		
业务/管理流程			组织机构		合规义务	合规义务渊源	违规责任	风险描述	发生概率	损失程度	风险系数	风险等级	已有应对措施	合规管理不足	应对措施建议	发生次数	损失程度
一级	二级	控制点	主管部门	主责岗位													

### （六）监督检查

对合规风险应对措施与计划的实施进行跟踪检查，确保合规风险应对措施与计划的有效执行，并根据发现的问题对合规风险管理工作进行持续改进。

企业实施合规风险应对措施后，应评估其剩余风险是否可以承受。如果不可承受，应调整或制定新的合规风险应对措施和应对计划，并评估新的措施的效果，直到剩余风险可以承受。

### **（七）沟通协调**

企业合规风险管理是一项复杂、严肃的工作，涉及各不同层级管理人员以及各相关业务及职能部门及其员工，他们可能有着不同的价值观、诉求、假设、认知和关注点，其合规风险偏好和对合规风险管理的期望也可能存在差异，这些对合规风险管理的决策和执行具有重要影响。

合规管理部门、合规风险管理项目小组在合规风险管理过程的每个阶段都应当与他们有效沟通并制作和保存相关记录，充分协调，以保证他们能够充分了解企业面临的合规风险及其给企业带来的影响，正确理解企业合规风险管理决策的依据和开展合规风险管理对企业的重大意义，支持合规风险管理的开展，并根据相关信息作出恰当决策和有效执行合规风险管理应对措施。

### **（八）持续改进**

合规风险管理是动态和持续的管理过程，绝非一蹴而就。企业在发展，合规管理的外部环境和内部环境不断发生变化，要求企业周而复始地、持续地进行合规风险管理。

按照国际标准及我国国家标准《合规管理体系 要求及使用指南》第 A.4.6 条的规定，发生以下情形时，宜对合规风险进行周期性再评估：（1）新的或变化的活动、产品或服务；（2）组织结构或战略改变；（3）重大的外部变化，如金融经济环境、市场条件、债务和客户关系；（4）合规义务变更；（5）并购；（6）不合规和近乎不合规。

企业通过周期性的、持续的合规风险管理，循环往复，使合规风险管理的各个环节形成有效的闭环，并不断改进和提高合规管理水平，有效防控和应对合规风险，确保企业做到持续经营。

## 企业合规风险管理（下）

郭青红 吴怡 王子墨 上海市汇业律师事务所

本文分为上、下两篇。上篇主要介绍了企业合规风险管理流程。本篇主要介绍企业如何开展合规风险管理、合规风险三道防线、合规风险与其他风险以及实务中的常见误区等。

### 一、企业如何开展合规风险管理

#### （一）确定开展合规风险管理的领域

首先要确定是在整个企业开展全面的合规风险管理，还是在重点业务或部门领域开始合规风险管理。

#### （二）确定相关领域的业务流程、岗位设置及岗位职责

梳理拟开展合规风险管理的业务或部门领域的业务流程、岗位设置及岗位职责，为基于业务流程和负责岗位开展合规风险评估奠定基础。

#### （三）开展合规风险评估

对于新建合规管理体系、初始开展合规管理的企业，需要开展初次合规风险评估，对企业当时存在的合规风险有初步的、全面的了解，在此基础上建立合规风险识别清单，将合规风险管控嵌入业务流程并建立业务流程合规管控清单，将合规要求嵌入岗位职责并建立岗位合规职责，对现有规章制度进行合规审查、修订和补充。初次合规风险评估是企业开展合规管理的基础和依据，对推动企业合规管理、建立合规管理体系具有重要意义。

全面合规风险评估是基于建立全面合规管理体系的合规管理目标，在公司内部各部门、各产品业务事业部门以及集团各层级公司开展全面合规风险评估，建立完整的合规风险识别清单（合规风险库），作为后续合规管理的基础。企业在下列情况下，宜开展全面合规风险评估：

（1）企业新设；

（2）企业合规风险发生频率高且涉及不同业务领域或者多个业务及职能部门；

（3）企业投资并购其他企业（尤其是投资并购境外企业）而对目标企业进行全面合规风险管理；

(4) 企业改制、重组；

(5) 企业上市；

(6) 企业建立合规管理体系时开展初步合规风险评估。

企业（尤其是集团公司）的全面合规风险管理是一项浩大、长期的合规管理工程，需要合理布局、统筹规划、精心组织和充分协调；需要制定详细的项目方案，充分分配资源（包括人员、费用、工具等），花费较长时间以及大量人力和物力。因此，在企业初始建立合规管理体系时，宜集中优势资源突出和优先安排重点领域的合规风险管理。之后，再循序渐进，开展其它非重点领域的合规风险评估。

#### **（四）建立业务流程合规管控清单与岗位合规职责清单**

将合规风险管控措施（合规尽职调查、合规审查等）嵌入业务流程，建立业务流程合规管控清单。将合规要求（合规义务及合规风险管控要求等）嵌入相关岗位的岗位职责，建立岗位合规职责清单。

#### **（五）持续改进**

合规风险因企业内外部环境的变化而处于动态变化之中，企业宜定期（如每年）开展合规风险再评估，及时对合规风险识别清单进行梳理和调整，确保合规风险识别清单持续符合企业的实际状况。

## **二、企业合规风险三道防线**

风险管理三道防线最早出现在国务院国资委发布的《中央企业全面风险管理指引》中。该指引第十条规定：“企业开展全面风险管理工作应与其他管理工作紧密结合，把风险管理的各项要求融入企业管理和业务流程中。具备条件的企业可建立风险管理三道防线，即各有关职能部门和业务单位为第一道防线；风险管理职能部门和董事会下设的风险管理委员会为第二道防线；内部审计部门和董事会下设的审计委员会为第三道防线。”

国务院国资委发布的《中央企业合规管理办法》没有明确提出合规风险管理三道防线，但从条款顺序安排（第十三条、第十四条和第十五条）以及关于合规管理职责的规定来看，已经体现了三道防线的精神。该办法第十三条明确了业务及职能部门承担合规管理主体责任，第十四条明确了合规管理部门牵头负责合规

管理工作的职责，第十五条明确纪检监察机构和审计、巡视巡察、监督追责等部门的监督追责职责。

从以上规范性文件可以看出，企业风险管理部门与合规管理部门当属第二道防线。在合规管理实务中一直在探讨的一个问题是，企业内部还有哪些机构和部门属于合规风险的第二道防线？

1. 按照国际标准及我国国家标准《合规管理体系要求及使用指南》第 3.23 条的规定，合规团队是对合规管理体系运行负有责任、享受权限的一个人或一组人，最好指定一人负责合规管理体系的监督。按照该标准第 A.5.3.2 条的规定，合规团队可以是专门人员与合规委员会。按照国务院国资委发布的《中央企业合规管理办法》，专门负责合规管理工作的合规管理组织包括合规委员会、首席合规官以及合规管理部门。因此，我们认为，企业合规委员会、首席合规官或者合规负责人以及合规管理部门都应当是合规风险的第二道防线。

2. 关于法务部门是否属于第二道防线，实务界存在两种观点。一种观点认为，法务部门主要从事专业性法律事务，属于第一道防线。另一种观点认为，法律义务是主要的合规义务、法律风险是主要的合规风险，法务部门的重要职责之一是促使企业遵守法律义务与防范法律风险，因此，法务部门属于第二道防线。我们认为，法务部门主要负责专业性法律事务，如合同管理、知识产权法律事务管理、诉讼法律事务管理、外聘律师管理等，属于职能部门职责范围以及第一道防线。但是，法务部门同时负责法律风险管理，违法法律风险属于合规风险范畴而且是主要的合规风险，仅从这一层面和职责范围来看，法务部门属于第二道防线。

3. 关于内部控制部门是否属于第二道防线，实务界也存在两种观点。一种观点认为，内部控制部门主要从事内部控制活动、采取内部控制措施、制定内部控制手册等，是企业的职能管理部门，属于第一道防线。另一种观点认为，识别风险（包括但不限于法律风险、合规风险）并采取内部控制措施（明确并围绕业务流程，制定规章制度、程序和措施等）是内部控制的核心步骤和重要内容。按照国务院国资委发布的《中央企业全面风险管理指引》，内部控制体系是全面风险管理体系一个重要的子体系。而且在我国内部控制与全面风险管理日趋融合（尤其体现在风险管理领域）。因此，第二种观点认为，内部控制部门应当属于第二道防线。我们认同第二种观点。

合规风险三道防线的合规管理框架,明确了企业各业务及职能部门作为第一道防线的合规管理主体责任地位,它们应主动开展日常合规管理工作,对合规管理负有直接和第一位的责任;明确了合规管理部门作为第二道防线的职责,即支持、组织、协调、监督各业务及职能部门开展合规管理各项工作;明确了企业纪检监察、巡视巡察、审计等部门作为第三道防线的职责,即对公司的合规管理情况进行监督追责。

企业合规管理的终极目标是防控合规风险,促使企业依法合规经营,保证企业稳健、安全、持续经营。合规风险三道防线理论具有重要的理论和实践意义,应进行大力宣传和推广。

### 三、企业合规风险与其他风险

#### (一) 全面风险

按照国务院国资委 2006 年 6 月 6 日发布的《中央企业全面风险管理指引》,企业全面风险包括战略风险、财务风险、市场风险、运营风险、法律风险等。加上合规风险,企业全面风险应包括战略风险、财务风险、市场风险、运营风险、法律风险、合规风险等。

企业合规风险是全面风险中的一种。“规”必须遵守,一旦违反即须承担法律责任、经济损失或声誉损失。因此,相比较而言,合规风险是单一的、纯粹的风险,也是底线风险。而在战略风险、财务风险、市场风险中,风险与机会并存,多属于机会性风险。

#### (二) 法律风险

2020 年 5 月 6 日,国际标准化组织以我国国家标准《企业法律风险管理指南》为蓝本,正式发布《风险管理 法律风险管理指南》(ISO 31022:2020)。2023 年 8 月 6 日,我国国家标准化管理委员会发布《风险管理法律风险管理指南》(GB/T 27914—2023),代替原国家标准《企业法律风险管理指南》(GB/T 27914—2011)。按照该标准第 3.2 条规定,法律风险是指由法律、法规以及合同事项导致的风险。企业法律风险包括法律环境风险、违法法律风险、违约法律风险、侵权法律风险、怠于行使权利法律风险、行为不当法律风险等。

企业法律风险与合规风险存在交叉，即违法法律风险。法律义务是企业的主要合规义务，违法法律风险是主要的法律风险，也是主要的合规风险。这决定了合规管理具有很强的法律专业性这一特点。

#### **四、常见误区**

##### **1. 孤立地看待合规风险**

企业各类风险处于经常并存的情况。例如：企业开拓一个新的市场，可能同时面临战略、市场、财务和投融资、运营、法律与合规等各类风险。企业需要同时针对各类风险，协同风险管理策略来应对和处置。

##### **2. 用内控或全面风险管理来替代合规风险管理**

不少企业用内控中的风险管理或全面风险管理来替代合规风险管理，包括：用内控或全面风险评估来替代合规风险评估，用内控或全面风险管理的风险矩阵（清单）来替代合规风险识别清单，用内控或全面风险管理中的风险报告来替代合规风险报告等。

##### **3. 基于概括性合规义务来评估合规风险**

概括性合规义务是指对某一领域或者某一类别的合规义务作综合性描述或指向的合规义务。概括性合规义务的内容宏观、内涵扩展、外延开放，具有原则性、抽象性、归纳性等特点。概括性合规义务没有对合规义务主体提出具体行为指引和要求，缺乏可操作性。因此，概括性合规义务宜用于对企业、各部门、各岗位的某领域、某类别合规义务的总体性、归纳性、原则性要求，无法用来建立具体合规义务清单，也不能作为合规风险评估的基础。

在实务中，有些企业基于内控或全面风险管理理论及惯性思维，基于概括性合规义务来评估合规风险。例如，“不遵守《劳动合同法》的规定签署劳动合同可能导致劳动纠纷并给公司造成损失”，就是常见的案例。此类合规风险评估并未明确具体的合规风险，无法有针对性地提出具体风险应对措施，因而没有实际的指导作用或意义。

##### **4. 脱离业务流程进行单纯的合规风险评估**

业务流程（管理环节、控制点等）是企业合规义务及合规风险最基本的业务载体，企业合规义务及合规风险不能脱离企业经营管理和业务流程而孤立地存在。

合规义务识别、合规风险评估须基于业务流程，全面梳理业务流程中各环节、各控制点的合规风险点，提出应对措施建议，建立并实施业务流程合规管控清单，推动合规管理真正融入业务。

#### **5. 脱离岗位职责进行合规风险评估**

企业合规义务分解到各部门并最终分解到各个岗位，岗位是企业合规义务及合规风险最基本的组织载体。合规义务最终由各个岗位来承担，合规风险最终由各个岗位来面对。合规义务识别、合规风险评估须对应相应的工作岗位，全面梳理各个岗位需要承担的合规义务及面对的合规风险，明确各个岗位的合规职责，才能将企业合规职责分配到岗、落实到人，推动实现从重点岗位合规到全员合规。

#### **6. 将合规风险评估简单推定为合规管理部门的工作**

在实务中，不少企业的业务及职能部门认为合规管理是合规管理部门的职责，将合规风险评估简单推定为合规管理部门的工作，因此不配合、不支持、不参与合规风险评估工作，对合规风险识别清单不研究、不培训，也不在日常经营管理活动中运用。

如前所述，业务流程是合规风险最基本的业务载体，业务及职能部门是合规风险的第一道防线。因此，业务及职能部门是合规风险评估乃至防范的责任主体。合规管理部门仅行使合规管理职能，包括组织、指导、监督、检查等。

#### **7. 全面铺开，急于求成**

急于求成，在短时间内全面铺开和完成合规风险评估、编制“三张清单”。合规风险评估大多基于概括性合规义务进行，合规风险识别清单和应对措施对合规风险防范没有实际指导意义，合规风险管控举措没有实际嵌入业务流程，合规职责也没有落实到岗。这是目前不少企业现阶段存在的主要问题之一。



## 上海律协企业合规专业委员会

主 任：

杨伟东（上海格联律师事务所）

副主任：

李嘉杰（北京市环球律师事务所上海分所）

吴 瑛（上海市汇业律师事务所）

赵何璇（上海市方达律师事务所）

委 员：

陈 兵 陈 敏 仇如愚 陈松竹 丁 亮 董 野 丁志龙 冯 欣 顾丽萍 郭青红 高睿静 葛 舒 葛文昱 胡文兵 胡晓光 江秋杰 蒋 霞 孔 丽 李 擘 刘畅 陆春晨 刘宏悦 吕 晋 李 响 李心军 刘秀丽 林 媛 乔 骄 全开明 钱 莉 盛琬刚 史昭君 田 原 王东升 万海军 王黎君 王 森 王 璇 谢凌云 谢佩之 薛雯雯 邢芝凡 殷慧娟 袁开宇 杨利涛 尹 庆 杨 薇 杨晓蓉 张 斌 张从轩 张 涵 周 航 赵海英 赵嘉炜 张善奋 朱永红

干事：

陈晓晓 杜 歆 李 江 吴剑雄 王 妍

秘书：王英卜