

HANKUN

汉坤律师事务所
Han Kun Law Offices

汉坤专递

2024 年第 12 期 (总第 212 期)

新法评述

- 1、《增值税法》 — 税收法定的新纪元
- 2、银保数安新篇章 — 《银行保险机构数据安全管理办法》要点解析
- 3、商事主体全面透明化监管时代到来 — 《受益所有人信息管理办法》及《备案指南》要点解读
- 4、CTA 动态更新：BOI 的申报义务再次被暂时免除
- 5、进口药品监管加强：境内责任人新规要点解读
- 6、美国《公司透明度法案》（CTA）的最新动态：BOI 的申报要求恢复
- 7、美国《公司透明度法案》（CTA）的最新动态

新法评述

1、《增值税法》 — 税收法定的新纪元

作者：姜冬妮 | 宋雨博¹

引言

2024年12月25日，第十四届全国人大常委会第十三次会议审议通过了《中华人民共和国增值税法》（以下简称“《增值税法》”），并将于2026年1月1日生效，生效同时《增值税暂行条例》（下称“《条例》”）失效。作为我国第一大税种的增值税第一次由全国人大制定的法律所规制，意味着我国在税收法定原则的落实上往前迈进了一大步，也标志着历时五年之久的《增值税法》立法历程终于迎来了一个圆满的结局。

基于“平移式”的立法原则，本次《增值税法》的立法主要是在确认《条例》现行规定的基础上进行的，但是也存在诸多革新之处。鉴于此，本文将在回溯改革开放以来增值税立法历史的基础上，梳理《增值税法》的新规定，并进行初步探析。

值得注意的是，本文的所有探讨仅限于目前已经发布的《增值税法》具体条文。鉴于现实商业交易和税收征管的复杂性，未来相关部门可能陆续出台有关的下位法、细化规定，因此本文的探讨并不构成任何具体的税务建议。

一、增值税立法沿革

1993年12月13日，国务院发布《中华人民共和国增值税暂行条例》，标志着我国比较规范的增值税制度的建立。同年12月25日，根据授权，财政部印发《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》（下称“《实施细则》”），进一步细化了增值税征管方法。此后，国务院分别于2008年、2016年、2017年对《条例》进行修订。距离最近的2017年修订标志着“营改增”的完成，营业税从此退出了历史舞台。

2019年11月27日，财政部、国家税务总局就《中华人民共和国增值税法（征求意见稿）》向社会公开征求意见。这次的征求意见代表着增值税立法进程的正式启幕。2022年1月，十三届全国人大常委会将增值税法列入立法规划。同年，司法部会同财政部、国家税务总局在送审稿的基础上形成了《增值税法（草案）》。2022年12月27日，增值税法草案提请十三届全国人大常委会第三十八次会议首次审议，总体上按照税制平移的思路，保持现行税制框架和税负水平基本不变，将《中华人民共和国增值税暂行条例》和有关政策规定上升为法律，同时，根据实际情况对部分内容作了必要调整，落实税收法定原则。2022年12月30日至2023年1月28日，《中华人民共和国增值税法（草案）》公开征求意见。经过二次、三次审议，十四届全国人大常委会第十三次会议12月25日表决通过了《增值税法》，并将于2026年1月1日起实施。

¹ 实习生夏明睿、杨翔宇对本文的写作亦有贡献。

二、《增值税法》重要立法变化

（一）“视同应税交易”（销售）规则发生重大变化

《增值税法》第四条体现视同应税交易（销售）范围迎来大幅缩减，且取消了兜底条款。限缩后的“视同销售”被称作“视同应税交易”，范围仅剩单位和个体工商户将自产或者委托加工的货物用于集体福利或者个人消费、无偿转让货物以及单位和个人无偿转让无形资产、不动产和金融商品。同时，删除了“国务院规定的其他情形”这一授权性的兜底条款，更好地落实了税收法定原则。

1. 无偿销售应税服务（除金融商品）不再视同应税交易

《增值税法》下无偿销售应税服务无需再视同交易，这一改动有助于减轻纳税人的税收负担，简化税务机关的管理流程，提高税收征管效率。过去由于服务的无形性，视同交易规则给税务征管机关的核查带来不小困难，且许多服务并无对应可抵扣的进项，造成增值税税负畸高。

较为引人注目的是，关联方之间提供的无偿贷款不再会因为被认定为视同销售而产生潜在增值税税负。《增值税法》实施后，关联方无需进行集团公司登记，也存在免增值税进行资金拆借的空间。

2. 将货物作为投资或股息分红不再视同应税交易

《增值税法》将自产、委托加工或购进的货物作为投资分配给其他单位或者个体工商户以及分配给股东或投资者这两种情形不再作为“视同销售”处理，但并非意味着这两种情况无需缴纳增值税。有观点认为，将货物作为投资对价或股息红利分配给投资者本身即符合“有偿”、“对价”的交易特征，本身即为增值税应税交易。

货物用于投资或分红究竟是否需要缴纳增值税，还有赖于相应条例、细则的出台，以及新法下税务机关的征管实践。

3. 机构间异地移送销售不再视同应税交易

由于增值税采取属地原则，为平衡地方政府税收利益，保证增值税在地方税务机关之间合理分配，过去机构间跨县市移送销售货物需要在移送时即在增值税上做视同销售处理，由此提前增值税抵扣链条环节，确保把货物增值税税收收益留在发出货物当地。受货方可抵扣进项税额，虽然整体上不会产生额外税负，但对需要频繁调拨货物的行业来说，只会徒增税务处理的复杂性，增加企业的合规成本。

《增值税法》实施后，企业机构间异地移送销售无需再视同应税交易，有利于降低企业调拨货物税务合规成本，促进优化资源配置，提高企业运营效率。

（二）“视同应税交易”及非货币形式销售的销售额确定方式

《增值税法》第19条规定，“发生本法第五条规定的视同应税交易以及销售额为非货币形式的，纳税人应当按照市场价格确定销售额”。该条规定表明在确定“视同应税交易”的交易额以及以非货币形式销售的销售额时，以市场价格标准进行确定。此前《实施细则》第16条规定，确定以上交易额时应当按照纳税人最近时期同类货物的平均销售价格、其他纳税人最近时期同类货物的平均销售价格、组成计税价格顺序确定。

而《增值税法》的新规定则突破了《实施细则》中审查顺序的限制，对于发挥税务主管机关灵活性和主观能动性，实现公平课税、实质课税具有重大意义，尤其是在令纳税人公平负担税负上，以公允市场价格作为确定标准发挥着核心作用。这也提醒纳税人在进行非货币形式交易以及在进行《增值税法》

第 5 条规定的视同交易行为时，应当参考市场价格合理确定价格，以避免不必要的税务风险。

《实施细则》	《增值税法》
<p>第 16 条 纳税人有条例第七条所称价格明显偏低并无正当理由或者有本细则第四条所列视同销售货物行为而无销售额者，按下列顺序确定销售额：</p> <p>（一）按纳税人最近时期同类货物的平均销售价格确定；</p> <p>（二）按其他纳税人最近时期同类货物的平均销售价格确定；</p> <p>（三）按组成计税价格确定。组成计税价格的公式为：</p> <p style="padding-left: 2em;">组成计税价格 = 成本 × (1 + 成本利润率)</p> <p style="padding-left: 2em;">属于应征消费税的货物，其组成计税价格中应加计消费税额。</p> <p style="padding-left: 2em;">公式中的成本是指：销售自产货物的为实际生产成本，销售外购货物的为实际采购成本。公式中的成本利润率由国家税务总局确定。</p>	<p>第 19 条 发生本法第五条规定的视同应税交易以及销售额为非货币形式的，纳税人应当按照市场价格确定销售额。</p>

（三）简易计税方法征收率统一为 3%

《增值税法》第十一条规定，适用简易计税方法计算缴纳增值税的征收率为 3%，和旧法相比，删去了征收率的适用对象。虽然简易计税主要适用于小规模纳税人，但一般纳税人在一些情形下亦可选择简易纳税，新法明确征收率适用于所有采取了简易计税方法的纳税人。

鉴于现行增值税规则中除 3%征收率，各类部门规章还规定了 5%、2%、0.5%等不同的征收率档次，且《增值税法》相比于《条例》删除了“国务院另有规定”的兜底条款。5%、2%、0.5%等征收率在新法生效后是否仍然适用存在一定疑问。从文义上看，国务院不再具有规定特殊征收率的权力，之前规定的 5%征收率情形，如不动产转让，劳务派遣等税率将下降为 3%。同时，对于和建筑及不动产相关，需要预征预缴且可以适用简易计税的项目来说，在征管上也可能存在一定解释空间。

（四）调整销售额：新增“销售额明显偏高”

《条例》第 7 条规定，“纳税人发生应税销售行为的价格明显偏低并无正当理由的，由主管税务机关核定其销售额”。这一规定体现了税务机关对于应税销售行为价格明显偏低且无正当理由时的干预权，即当纳税人的交易价格明显低于市场价值而没有合理的理由时，税务机关可以核定其销售额，以确保税收的公平性和合理性。这一规定有助于防止通过低价销售转移利润，从而逃避税收的行为。

在此基础上，《增值税法》第 20 条新增了“价格明显偏高”的情形，意味着当纳税人的交易价格明显高于市场价值且没有合理的理由时，税务机关同样有权对销售额进行调整。这一立法行为进一步强化了对税收公平性的保护，确保了税收的实质课税原则得到贯彻。通过对过高价格的核定调整，立法机关展现了对实质课税、公平课税原则的坚持。这种调整机制可以避免纳税人通过故意提高销售价格，在关联方交易中获得不正当的税收利益，从而可以确保税收反映真实的经济活动保护国家税收利益。这里也给纳税人传达出一个信号，即在进行交易，尤其是关联交易时应当尽量客观、公允、合理地确定价格。

（五）小规模纳税人纳税起征点规定权上移

《增值税法》第 23 条规定，“小规模纳税人发生应税交易，销售额未达到起征点的，免征增值税；达到起征点的，依照本法规定全额计算缴纳增值税。前款规定的起征点标准由国务院规定，报全国人民代表大会常务委员会备案”。

这一规定对比《条例》最显著的区别在于起征点标准的规定权从国务院财政、税务主管部门上移到国务院。这一立法变化折射出中央对于税收法定原则的重视和贯彻落实该原则的决心，也标志着我国税收立法的不断规范化。同时，由于制定主体不符合《增值税法》第 23 条的要求，《财政部、国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》（财税〔2016〕36 号）中有关小规模纳税人增值税起征点的相关规定被蒙上了一层不确定的色彩，此后是保留原来的增值税起征点，还是另出新文件规定，还有待继续观察。

三、结语

《增值税法》的正式出台和即将实施，总体趋势反映我国深化落实税收法定原则，也标志着我国税收法治化进程迈出了坚实的一步。这一新法不仅为企业和经济带来了深远的影响，也为我国税收体系的现代化和国际化奠定了基础。在合规成本与管理的变化中，企业需要加强财务管理与合规审查，以适应新的法律环境，避免因法规变化而产生不必要的税务风险。新法的实施将极大提升税制的透明度，减少企业税负的随意性，从而营造一个更加公平的市场环境。

总结而言，《增值税法》的实施是我国税收法治化进程中的一个里程碑。对于企业而言，适应新的增值税法将是应对未来市场竞争的关键。我们期待这一新法能带来更为公正、平衡的税收环境，推动经济持续健康发展。在未来，我们将继续密切关注《增值税法》的实施效果，以及其对企业运营和经济发展的深远影响，为企业和个人提供及时的税务观察与前瞻性展望。

2024 年，税务领域的发展和变化持续加速，汉坤税务团队紧跟时代步伐，致力于为企业和个人客户提供专业、全面的税务服务。新的一年，我们将持续在私募股权基金、境内外并购交易、个人财富规划、出海投资、外来投资等领域为大量企业和个人客户提供优质、专业、全面的有效税务解决方案，并很高兴就税务相关问题为您提供建议和帮助，包括以下内容：

- 私募股权基金募集、投资、持有、退出阶段，全生命周期的税务规划建议；
- 并购重组涉及红筹架构、关联交易、解除 VIE、跨境收购等问题的税务优化建议；
- 资本市场涉及 IPO 重大涉税意见、税务争议解决、退市重组安排等问题的税务方案支持；
- 个人财富规划涉及股权转让、信托架构、股权激励等问题的税务服务；
- 企业出海架构设计、跨境税务规划及全球税务合规咨询服务；
- 破产企业处置中税负测算、税费承担、清偿顺序等税务咨询及规划服务；
- 逃税罪、虚开发票罪等涉税刑事咨询及诉讼服务；
- 企业和个人税务合规相关的税务咨询与规划服务。

2、银保数安新篇章 — 《银行保险机构数据安全管理办法》要点解析

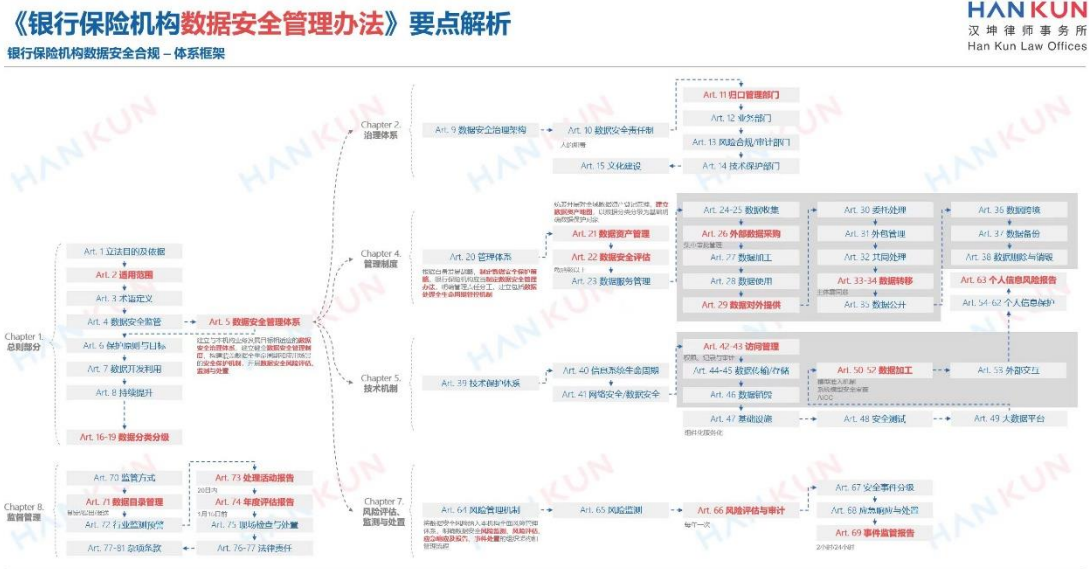
作者：权威 | 李珣 | 夏迎雨 | 李焯 | 洪松

一、新规出台的背景和影响

2024年12月27日，国家金融监督管理总局（以下简称“**金融监管总局**”）正式对外发布《银行保险机构数据安全管理办法》（以下简称“**《银保数安办法》**”），结束了近9个月的意见征求阶段，宣告着我国金融监管行业的数据监管体系及监管要求迈入新的阶段。

作为金融监管总局成立后的第一部数据安全立法，《银保数安办法》一方面与《数据安全法》、《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》等数据安全领域的框架性、纲领性文件相衔接，体现了“金融等主管部门承担本行业、本领域数据安全监管职责”的上位要求；另一方面，相较于人民银行于2023年7月征求意见的《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》（以下简称“**《人行数安办法》**”），《银保数安办法》亦体现出监管要求及监管方式上的差异性。

整体而言，《银保数安办法》采取了“**主体监管**”的监管方式，对于**金融监管总局**管辖的所有类型**金融机构**，采取**统一的监管标准**。在内容上，《银保数安办法》共八十一条，包括总则、数据安全治理、数据分类分级、数据安全治理、数据安全技术保护、个人信息保护、数据安全风险评估与处置、监督管理及附则九个章节，从治理体系、管理制度、技术机制以及风险评估、监测与处置机制等方面进行了系统规范，《银保数安办法》的体系框架可如下图所示：



二、新规适用的范围和主体

在适用范围和主体上，《银保数安办法》从“**两个维度**”提出了“**全口径**”监管要求。

从**主体维度**上，《银保数安办法》的适用范围包含了政策性银行、商业银行、农村合作银行、农村信用合作社、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、保险公司、保险资产管理公司、保险集团（控股）公司；此外，金融监管总局批准设立的其他银行业金融机构、保险业金融机构、金融控股公司以及总局管理单位、地方金融管理部门批

准设立的金融组织均需要参照适用新规。

可以说,《银保数安办法》在主体监管上采用了“全口径”的监管要求,其直接适用的主体包含了所有银行保险机构及非银行金融机构,且金融监管总局监管的其他金融机构(包括金控公司和地方金融组织)亦全部被兜底纳入“参照适用”的范畴。

从行为维度上,前述机构开展的所有数据处理行为,除涉及国家秘密外,均需要适用《银保数安办法》,即《银保数安办法》在行为监管上亦采用了“全口径”的监管要求。

我们认为,该等“全口径”监管要求从对齐标准、压实责任,避免监管死角和监管套利的角度有其积极意义,但考虑到市场实践情况,亦会给部分金融机构带来一定挑战,具体而言:

- **机构技术实力存在固有差异**。目前,不同类型金融机构的数据安全管理能力、技术保护能力实际差异较大,《银保数安办法》要求将所有非银行金融机构乃至地方金融组织的监管标准与大型银行、关键信息基础设施运营者拉齐,这可能给中小金融机构的数据安全管理工作带来挑战或造成较大的运营负担;
- **特定数据处理合规要求提升**。《银保数安办法》在较大程度上将针对企业的数据处理活动与针对个人信息的数据处理活动的监管要求拉齐,例如,《银保数安办法》对于不涉及个人信息的敏感级以上数据对外提供行为亦提出了较为严格的授权同意要求,这可能给金融机构带来一定的整改难度,取得同意可能存在困难;
- **与人行规定需要衔接适配**。由于《人行数安办法》亦采取了“行为监管”的监管方式,对于银行金融机构而言,可能面临双重监管的压力,例如,银行金融机构的支付业务、反洗钱业务可能既要执行《人行数安办法》的要求,也要执行《银保数安办法》的要求。由于二者的数据分类分级及合规要求不尽相同,可能会导致机构承担繁重的合规压力。若《人行数安办法》后续正式出台,我们认为其与《银保数安办法》应争取在监管要求上做尽可能的统一。

三、数据分类分级

从数据分类分级角度,《银保数安办法》规定应当分类管理的数据类型包括**客户数据、业务数据、经营管理数据、系统运行和安全管理数据**,该分类方式与《人行数安办法》较为类似,没有实质差异,在范围上实质涵盖了银行保险机构日常接触和处理的全部数据。

在数据分级上,《银保数安办法》则提出了**全新的“三级+细分”分级方式**,与《人行数安办法》的“三级五层”分级方式存在较大区别,具体而言,《银保数安办法》根据数据的重要性和敏感程度,将数据分为核心数据、重要数据和一般数据,一般数据又细分为敏感数据和其他一般数据,《银保数安办法》项下的数据分类分级方式及相关示例可如下图所示:

《银行保险机构数据安全管理办法》要点解析

银行保险机构数据安全合规 - 数据分类分级

HANKUN
汉坤律师事务所
Han Kun Law Offices

数据安全管理制度 数据分类分级		客户数据	业务数据	经营管理数据	系统运行和安全管理数据
核心数据 对领域、群体、区域具有较高覆盖度或者达到较高精度、较大规模、一定深度的重要数据，一旦被非法使用或者共享，可能直接影响政治安全、国家安全重点领域、国民经济命脉、重要民生、重大公共利益	数据集	示例 超大型银行的全量客户开户信息	示例 超大型银行的全量信贷业务数据	示例 超大型银行的全量员工信息	示例 超大型银行的全量系统维护数据
重要数据 对特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模的数据，一旦被泄露或者篡改、损毁，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全	数据集	示例 地方性银行的全量客户开户信息 超大型银行对特定行业、地区的全量客户信息	示例 地方性银行的全量信贷业务信息 超大型银行对特定行业、地区的全量信贷业务数据	示例 地方性银行的全量员工信息 超大型银行在特定省份的全量网点收入信息	示例 地方性银行的全量系统维护数据 超大型银行在特定省份的全量系统维护数据
敏感数据 一旦被泄露或者篡改、损毁，对经济运行、社会稳定、公共利益有一定影响，或者对组织自身或者公民个体造成重要影响的数据	数据集/单条数据	示例 自然人客户个人信息 重要对公客户的溯源信息	示例 非公开的内部控制	示例 特定高管的薪酬信息	示例 银行的系统漏洞情况
一般数据 其他一般数据	数据集/单条数据	示例 对公客户的工商登记信息	示例 当日适用的存贷款利率	示例 特定银行网点的员工人数	示例 APP开发及维护情况
以上数据之外的数据为其他一般数据					

《银保数安办法》的分级方式是一个新提法，与人民银行数据监管及国标/行标中的分级方式均存在不同。由于不同级别的数据需要采取差异化和针对性的安全保护措施，实践中的难点在于，对于同一种金融活动（例如银行的反洗钱活动），如果同时适用《人行数安办法》和《银保数安办法》，该以何种分类标准为准进行分类，还是需要分别适用两套分类标准，有必要在金融监管总局和人民银行的后续立法中进行统一和完善。

此外特别值得说明的是，《银保数安办法》未直接明确“核心数据”和“重要数据”具体的确定机制，仅规定“由金融监管总局制定银行业保险业重要数据目录，银行保险机构在建立自身数据目录及分类分级规范并动态维护的基础上，向金融监管总局或其派出机构报送重要数据目录并在发生重大变化时更新报备。”

根据该逻辑，金融监管总局对于机构上报的目录并无确认或批复的义务，这可能会导致市场主体在进行自身的核心数据、重要数据认定时，都尽可能按照“限缩”范围进行认定，从而尽可能降低自身的合规义务。目前，金融监管机关与金融机构之间正在就重要数据的目录制定推进相关的工作，相信在不久的将来，我们就能看到银行保险领域有关重要数据认定以及数据分类分级的成熟实践。

四、公司治理

作为《银保数安办法》为金融机构设定的四大核心义务群中的第一项，在治理体系方面，《银保数安办法》在第二章做了专章规定。

《银行保险机构数据安全管理办法》要点解析

银行保险机构数据安全合规 - 数据安全治理体系



较之上位法，《银保数安办法》提出了更为明确的细化要求，要求银行保险机构在机构内部建立涵盖董监事会、高管层在内的多层次治理架构，将数据安全归口管理部门、业务部门、风险合规与审计部门、数据安全技术保护部门等部门均纳入到数据安全的治理工作中，并通过建立数据安全责任制压实各层级的数据安全责任，形成“党委（党组）、董（理）事会、高管层，数据安全归口管理部门统筹、其他业务部门和职能部门参与执行”的数据安全治理分工。

对于承担统筹管理职能的“归口管理部门”，《银保数安办法》并未强制要求该部门需为独立、专职的内设部门，亦未强制性指定科技部门、法律合规部门或风控部门牵头相关工作，为银行保险机构的内部管理保留了一定的灵活性，机构可根据实际的内部管理需要确定具体的归口管理部门。

值得关注的是，《银保数安办法》在对业务部门义务的认定上，参照了此前《人行数安办法》首次提出的“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”的思路和表述，明确开展数据处理活动的具体业务部门应当对相关活动涉及的数据履行数据安全保护义务，而非由技术或风控部门统一归口负责，将会有效降低实践中因各部门间相互推诿而出现责任盲区的潜在风险，体现了近年来结果导向的监管思路。

五、安全管理

在管理措施方面，《银保数安办法》建立了以“建立数据资产地图”和“开展数据安全评估”为核心抓手的合规思路，并针对包括内部收集、外部采购、加工、使用、对外提供、跨境提供、备份、删除与销毁在内的数据处理全生命周期设置了合规要求。银行保险机构应当据此制定数据安全保护策略和制度，并应当涵盖全生命周期管控机制、数据安全保护措施、数据对外提供和跨境提供等监管重点关注内容。

具体而言，《银保数安办法》第 21 条要求银行保险机构开展“对全域数据资产的登记管理，建立数据资产地图”。该项梳理工作可作为银行保险机构开展数据安全合规工作的起点和重点，在具体实施上建议与内部的数据分类分级工作同步开展。

在此基础上，《银保数安办法》针对银行保险机构引入了“数据安全评估”这一全新机制，针对敏感级及以上数据的业务活动和对数据主体有较大影响的业务活动提出了事前评估的合规要求。考虑到数据安全评估的适用客体、触发条件与评估范围等要点与《个人信息保护法》（以下简称“《个保法》”）个人信息

保护影响评估存在较多相似之处，针对因处理个人信息而触发的“数据安全评估”（因其可能构成“敏感级数据”），应允许两项评估合并为一项工作内容。

针对数据处理的全生命周期管控，《银保数安办法》借鉴了大量个人信息保护领域的合规思路，并直接复用于数据处理活动，在实操性和可行性方面可能会存在一定的挑战。例如，《银保数安办法》要求银行保险机构制定外部数据采购、合作引入的集中审批管理制度，实施严格的数据访问授权管理，将数据对外提供规则与现有个人信息对外提供规则一定程度上做了对齐，均与目前行业数据处理活动的合规水位存在一定偏差，值得相关市场主体重点关注。此外，《银保数安办法》还多处提及“可追溯”的要求，包括“数据来源可追溯”、“数据转移过程可追溯”、“模型算法可追溯”，可能进一步压实机构的合规责任。

在个人信息保护方面，《银保数安办法》主要重申了《个保法》的相关内容，包括告知同意原则、目的限制原则等工作原则和影响评估、对外提供、跨境提供、委托处理、自动化决策、个人信息风险报告等合规要求，并未实质性改变或加重银行保险机构的合规义务。

但值得关注的是，《银保数安办法》第 63 条为银行保险机构设定了“个人信息风险报告”的相关制度，要求机构在出现个人信息相关的风险事件时需要向金融监管总局报告。该项要求沿袭了《个保法》第 57 条的相关要求，一定程度上明确了金融监管总局亦构成《个保法》下的“履行个人信息保护职责的部门”。

六、技术保护

在技术保护措施方面，《银保数安办法》主要提出几项原则性的规定，包括建立数据安全技术保护体系和数据安全保护基线，将数据安全保护纳入信息系统开发生命周期框架，以及将数据纳入网络安全等级保护等，并对于数据安全日常工作提出了指导要求。

《银行保险机构数据安全管理办法》要点解析

银行保险机构数据安全合规 - 全生命周期管理

HANKUN
汉坤律师事务所
Han Kun Law Offices



值得关注的是，针对敏感级及以上数据，《银保数安办法》提出了“数据安全保护措施与信息系统的同步规划、同步建设、同步使用”的要求，意味着对于该等数据的保护措施需要与信息系统高度匹配，对于银行保险机构后续上线新系统提出了进一步的要求。

技术保护措施的另一关注重点在于首次从监管规范层面提出了“数据安全保护基线”这一概念。安全基线作为网络安全领域的技术概念，是指能够保护数据安全与隐私的最低标准和措施。《银保数安办法》针

对机构信息系统保护、数据访问控制、数据传输和存储保护、数据销毁管理所设定的基线要求，均应当视为监管部门对银行保险机构数据安全保护工作的底线要求。

此外，针对模型以及人工智能的使用，《银保数安办法》也创新性地设置了“准入机制”等合规要求，对于银行保险机构使用当前较为受关注的金融科技技术提出了新的内控要求。

七、风险监测处置与监督管理

在风险监测与处置方面，《银保数安办法》要求将数据安全风险评估纳入银行保险机构现有的风险管理体系，定期开展数据安全风险评估（每年一次）和数据安全审计（每三年一次），并划分为事前监测评估、事中处置和事后报告三个阶段，明确机构在各阶段的合规义务。



风险监测与处置的主要合规难点在于持续监测数据安全威胁和数据安全事件分级。一方面，由于《银保数安办法》对“数据安全威胁”的范围界定较为宽泛，将异常访问数据、数据泄露等安全技术问题和客户投诉、负面舆情等公共事务问题均纳入其中，可能导致银行保险机构的技术部门和公共事务部门需共同参与持续监测工作，或需要通过重新划分现有部门职能、建立部际联席工作机制等方式以确保全面覆盖前述问题。

此外，还需要特别关注事后监管报告的时限要求，包括一般数据安全事件发生后 2 小时内的非正式报告、24 小时内的正式书面报告、5 个工作日内的事件处置报告，以及针对特别重大数据安全事件每隔 2 小时定时上报的要求，均需要对于现有应急响应方案和人员部署进行重新梳理。

在监管方面，除常规的监管方式、监管措施及法律责任外，银行保险机构还应当重点关注机构报告义务的变化。根据《银保数安办法》规定，银行保险机构除需要每年定期报送上一年度数据安全风险评估报告外，还需要事先就涉及批量敏感级及以上数据的数据处理活动向监管部门报告。

3、商事主体全面透明化监管时代到来 — 《受益所有人信息管理办法》及《备案指南》要点解读

作者：陈汉 | 宋荟伊 | 冯雨

2024年11月1日，中国人民银行、国家市场监督管理总局联合制定的《受益所有人信息管理办法》（“《管理办法》”）正式实施。为配合《管理办法》落地和执行，中国人民银行于2024年10月28日发布了《受益所有人信息备案指南》（第一版）（“《备案指南》”），就备案主体的范围、备案标准的实操要求以案例及问答形式予以细化说明，为受益所有人信息（“BOI”）识别工作提供了操作指引。

本文将简要介绍《管理办法》及《备案指南》的制度沿革及相关背景，横向比较域外相关法规的实践动向，梳理BOI识别及合规要点，并讨论在BOI制度与其他相关法规衔接适用情况下，基于全面透明化而给商事主体带来的系列衍生问题及注意事项。

一、背景简况

《管理办法》及《备案指南》的发布和施行是我国反洗钱制度日趋完善的里程碑，也是顺应国际监管趋势发展的重要举措。2019年4月17日，反洗钱金融行动特别工作组（FATF）通过第四轮评估而针对中国发布了《中国反洗钱和反恐怖融资互评估报告》，尽管肯定了中国的反洗钱和反恐怖融资体系具备良好基础，但也特别指出了包括法人和法律安排的受益所有权信息的透明度问题，即BOI识别问题。而《管理办法》及《备案指南》回应了FATF的关切，旨在提高市场透明度，预防和遏制洗钱和恐怖主义融资活动。

BOI制度的建立并非始于《管理办法》，实际上，作为反洗钱规管体系的重要一环，中国人民银行在此前对BOI的识别问题已有规定——2017年10月，中国人民银行发布了《关于加强反洗钱客户身份识别有关工作的通知》（银发〔2017〕235号），开启了我国BOI身份识别工作的进程。此后，中国人民银行又于2018年7月26日发布了《关于进一步做好受益所有人身份识别工作有关问题的通知》（银发〔2018〕164号），对BOI的识别问题作进一步澄清和细化。

值得注意的是，《管理办法》相较于235号文及164号文规定而言，一方面在备案主体的范围上有所收窄，聚焦于公司、合伙企业、外国公司分支机构；此前，235号文及164号文明确的受益人识别对象涵盖所有非自然人客户，除了公司、合伙企业之外，还列举了信托、基金等，对于信托，要求将“对信托实施最终有效控制、最终享有信托权益的自然人判定为受益所有人，包括但不限于信托的委托人、受托人、受益人”。而对于基金，“拥有超过25%权益份额的自然人是判定基金受益所有人的基本方法。不存在拥有超过25%权益份额的自然人的，义务机构可以将基金经理或者直接操作管理基金的自然人判定为受益所有人”。

另一方面，《管理办法》在识别标准上有所拓宽，235号文及164号文对于公司的受益所有人的认定集中在25%以上股权、表决权，以及有效控制或者实际影响；而《管理办法》进一步涵盖了享有25%以上收益权的情形。

二、域外实践

从全球实践来看，世界银行已将BOI制度列为营商环境评估的重要指标，FATF也将此列为反洗钱国际评估的核心要件。目前，世界主要经济体及知名离岸法域均已建立BOI识别和备案制度。

（一）欧美

2024年1月1日，美国《企业透明度法案》（Corporate Transparency Act, “CTA”）正式生效。根据该法案规定，在美国注册或成立的特定公司需要向美国财政部下属的金融犯罪执法网络（“FinCEN”）申报企业的受益所有人信息，该等信息非公开，仅在授权情况下提供给国家安全情报机构、执法部门等。但CTA或超出国会的权力范围，而有可能被认定为违宪，在2024年12月3日，美国德克萨斯州东区联邦地区法院颁布了一项初步禁令，暂停在全国范围内执行CTA及其实施条例，此后几经反复，目前仍暂缓BOI申报，具体情况可参见本所此前文章《[美国<公司透明度法案>（CTA）的最新动态：BOI的申报要求恢复](#)》和《[CTA动态更新：BOI的申报义务再次被暂时免除](#)》。不过当前法院暂未对CTA的违宪性做最终判断，其司法实践进展有待持续关注。

2015年5月，欧盟修订并发布反洗钱“4号指令”，规定各成员国应当建立BOI集中登记制度，英、德、法、西班牙等国家相继建立起BOI集中登记制度，并以立法的形式明确了需要集中登记保存的信息类别、访问权限及隐私保护内容等。欧洲国家大多通过企业登记部门，在公司注册或成立阶段获取收集BOI。随后根据欧盟反洗钱“5号指令”，集中登记BOI访问权限扩展至“任何社会成员”，但公众访问可能与隐私权和个人数据保护相冲突，因此在2022年11月，欧盟法院宣布5号法令关于公众访问的规定无效。此后2024年1月17日，欧盟理事会和欧洲议会就“6号指令”相关提案进行讨论，在议案中建议将受益所有人信息的访问权限限于具有合法利益的人，包括记者、民间社会组织和高等教育机构，并且同意成立一家反洗钱机构（AMLA），将直接监管被视为高风险且在至少六个成员国开展业务的信用和金融机构。

（二）亚洲

根据香港《2018年公司（修订）条例》，自2018年3月1日起，在香港注册成立为法团的公司均须通过重要控制人登记册（Significant Controllers Register, SCR）收集和备存准确的受益所有权资料，供执法人员查阅。相较于境内的BOI制度，SCR指向对该公司有重大控制权的自然人以及属法律实体的公司股东，并未要求“一穿到底”至自然人。在认定规则上，除了持股比例、表决权、经济权益之外，还明确将董事任命权作为一个重要的参考指标，即直接或间接持有委任或罢免公司董事会过半数董事的权利的人士也应被认定为重要控制人。而在罚则方面，香港的SCR制度较为严苛，除了罚款之外，在重要控制人登记册中提供不准确、误导或欺骗性信息的负责雇员将可能面临监禁两年的处罚。

新加坡的相关制度与香港类似且略早于香港，自2017年3月31日起，在新加坡注册的公司、有限合伙企业和在新加坡注册的外国公司必须备存可注册控制人登记册（Register of Registrable Controllers, RORC）以保存该实体的受益所有权信息，新加坡会计和企业监管局（ACRA）可根据要求进行检查。

（三）离岸法域

2024年7月31日，开曼《受益所有权透明法》开始生效并实施；同时开曼公布了配套的条例《受益所有权透明条例》及指引《遵守受益所有权义务指引》以协助该等制度的落地。新制度将登记主体扩大到有限合伙企业（Limited Partnership）和豁免有限合伙企业（Exempted Limited Partnership），同时规定了豁免情形，即对于私募基金（Private Fund）以及共同基金（Mutual Fund）来说，可以仅提供联系人信息，联系人负责24小时内响应主管当局对受益所有权信息的请求。在新制度下相关信息尚不会开放给公众查询，只有新法指明的一众开曼执法部门可依法获取并使用该等信息。但应注意到，开曼于2019年向英国政府承诺引入受益所有权公共登记册，因此不排除将来立法开放给公众查询的可能。

2024年9月26日，BVI公布关于修订BVI商业公司法（2020年修订版）的法案，修订法案明确

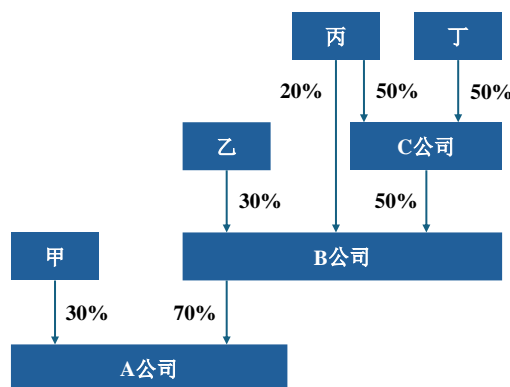
了受益所有人的定义为最终拥有或控制一间公司或有限合伙企业的自然人，包括但不限于最终直接或间接拥有或控制公司 10%或以上的股份或投票权的自然人，强调了公司必须收集，保存和维护 BOI，以保证其信息是充分，准确及最新的。受益所有人信息须在 BVI 注册处 (Registrar of Companies) 登记，除主管当局和执法机构外，该登记不予公开查询。但该修订法案尚未生效，后续将公布生效的日期，待密切关注。

由此可见，为增强企业透明度、优化营商环境、降低反洗钱风险而生的 BOI 制度是大势所趋，在诸多重要经济体以及以保密性著称的离岸法域均有相应的制度予以落实，这对在境内外均有运营企业的跨境企业及企业家群体带来新的合规要求，应予充分关注。

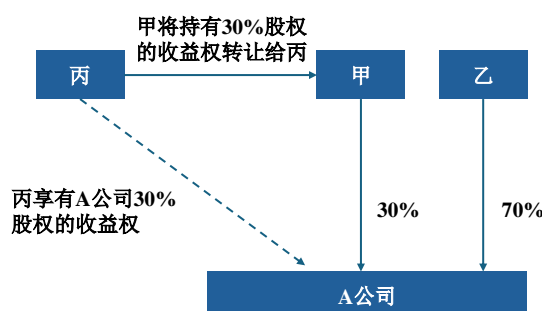
三、实施要点

《管理办法》对识别受益所有人、备案主体、备案信息、备案时限等均有明确指引，我们此前文章《[受益所有人信息管理办法>新规解读及域外对比](#)》已做详细介绍，本文将结合近期新发布的《备案指南》，就受益所有人的识别做进一步的要点解析。

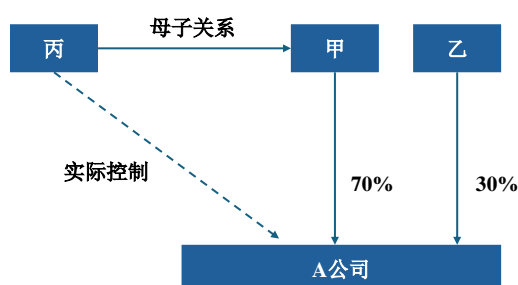
- **标准 1：通过直接方式或者间接方式最终拥有备案主体 25%以上股权、股份或者合伙权益的自然人。**该标准要求层层穿透股权关系，最终定位并加总计算自然人所持股权比例，超过 25%的均需要备案。而《备案指南》进一步以如下示例说明，尽管没有直接持股，但丙通过间接持股的方式拥有 A 公司 25%以上股权。因此，除甲之外，还应将丙作为 A 公司的受益所有人予以备案。



- **标准 2：虽未满足标准 1，但最终享有备案主体 25%以上收益权、表决权的自然人。**《备案指南》明确，只有在自然人不符合标准 1 的情况下，方才进一步采用标准 2 进行测试，对于并不在公司持股或持股并未超过 25%的自然人，如其通过协议关系等共计取得公司 25%以上的受益权、表决权，均应进行登记。



- **标准 3：虽未满足标准 1，但单独或者联合对备案主体进行实际控制的自然人。**实际控制包括但不限于通过协议约定、关系密切的人等方式实施控制，例如决定法定代表人、董事、监事、高级管理人员或者执行事务合伙人的任免，决定重大经营、管理决策的制定或者执行，决定财务收支，长期实际支配使用重要资产或者主要资金等。在实践中，可能存在股权（合伙权益）与控制权分离的情况。例如，自然人持股比例不足 25%，甚至并不持股，但能够通过协议约定、关系密切的人等对公司实施实际控制，那么除了持股 25%之外的股东需要备案之外，该等对公司实施实际控制的自然人也需备案。



- **补充 1：**如果通过上述标准均不能确认受益所有人，则应当将负责日常经营管理的人员视为受益所有人。
- **补充 2：**国有独资公司、国有控股公司应当将法定代表人视为受益所有人进行备案。

四、BOI 制度的延申及合规应对的实践讨论

BOI 信息主要运用在反洗钱领域，如违反相关规定可能被责令改正或导致 5 万元以下的罚款，而《管理办法》规定国家有权机关、金融机构、特定非金融机构在履行相应职责时均有权查阅 BOI 备案信息，这引发了 BOI 信息及数据是否有可能在其他相关执法活动或其他民事、刑事案件中被运用的关注，如税务、外汇、国籍身份识别监管活动。基于此，除反洗钱领域以外，还需留意基于 BOI 制度形成的商事主体透明化要求在以下领域延申的影响：

（一）民商事领域：代持识别、横向穿透

根据前述标准 2 或标准 3，此前基于代持协议作为公司隐名股东的人士亦需要被登记为公司的受益所有人，如严格遵照执行 BOI 制度将引发被代持人显名及代持协议披露的问题，应受到代持关系双方的关注；此外，新《公司法》中规定的“横向穿透”制度下，在认定实控人过程中，基于标准 3 产生的关联实体的 BOI 信息也可能作为特定人士识别的依据之一。

（二）国籍监管领域：“双重国籍”识别

根据《管理办法》，BOI 制度要求相关人士提供“国籍”信息，在此前商事主体登记或备案系统下部分不需要披露国籍信息的人士可能会被穿透要求披露，而该等人士中基于实践原因存在双重国籍情况的，则应提前对于相关信息进行梳理并做好注销身份等合规处理的准备。

（三）税务监管、外汇监管

基于历史原因，在跨境结构中形成的“假外资”，未完成 37 号文外汇合规登记等合规瑕疵，可能随着 BOI 制度的推行暴露，并被要求进行相应的合规整改；商事主体的 BOI 信息也可能为正在推行的“金

税四期”增加了应税人士信息识别的渠道。

（四）特定机构/结构的 BOI 识别：大型集团控股公司；境内外私募基金；信托；VIE 等

鉴于 BOI 制度“一穿到底”直至自然人的制度设计，部分大型集团控股公司、境内外私募基金的核心人士可能面临个人信息被诸多下层被投实体、运营实体披露的问题，针对这些人士的披露安排需要做系统性的梳理，确保信息在合规基础上的一致性和连贯性；此外，境内外信托结构、VIE 结构等特殊结构下的 BOI 披露和相关资料的提供也将面临新规项下的新的审视。

五、结语

基于 BOI 制度的推行及其与其他合规监管制度衔接适用可能衍生的潜在问题，我们提示受 BOI 制度规管的商事主体、企业家个人全面系统梳理 BOI 信息、个人资产持有结构、金融账户信息，关注豁免规则的适用等。充分理解和适用规则，避免不必要的备案/瑕疵备案，迎接商事主体全面透明化监管时代的到来。

4、CTA 动态更新：BOI 的申报义务再次被暂时免除

作者：汉坤纽约 蒋尚仁 (Mike Chiang)

摘要：在一系列重要事态发展中，美国第五巡回上诉法院撤销了此前恢复《公司透明度法案》(CTA) 受益所有权信息 (BOI) 申报要求的暂缓令。这一裁定标志着执法环境的再次变化，为全国企业带来了更大的不确定性。

一、事件时间线

■ 2024 年 12 月 3 日

美国得克萨斯州东区联邦地区法院发布初步禁令，基于宪法疑虑，暂时停止了《公司透明度法案》的执行。

■ 2024 年 12 月 23 日

第五巡回法院批准了政府的紧急动议，暂时恢复了 CTA 的要求，理由是该法案符合《宪法》中《商业条款》的规定，并且对企业的合规负担较小。

■ 2024 年 12 月 26 日

第五巡回法院撤销了暂缓令，恢复了对初步禁令的执行，以维持“宪法现状”，直至案件上诉的最终裁决。

二、对 BOI 申报要求及截止日期的影响

BOI 申报要求申报义务再次被暂时免除。企业无需根据 FinCEN 先前公布的以下截止日期提交 BOI 报告：

- **2024 年 1 月 1 日之前成立的企业实体：**此前延期至 2025 年 1 月 13 日的截止日期现不适用（原为 2025 年 1 月 1 日）。
- **截止日期在 2024 年 12 月 3 日 23 日之间的企业实体：**原定于 2025 年 1 月 13 日的要求现不适用。
- **2024 年 12 月 3 日至 23 日成立的企业实体：**此前额外延长的 21 天提交期限现不适用。
- **2025 年 1 月 1 日及之后成立的企业实体：**仍需在成立或注册通知发出后 30 个日历日内提交 BOI 报告的要求现不适用。

未来义务将由 FinCEN 或法院的进一步指引决定。

三、主要提示

- **合规准备：**企业可暂停提交 BOI 报告，但应继续做好数据准备，以应对潜在变化。
- **法律程序：**快速上诉程序预计将在 2025 年初完成审理。
- **持续关注：**企业应密切关注动态，以适应可能的合规要求更新。

5、进口药品监管加强：境内责任人新规要点解读

作者：顾决 | 尤鹏飞 | 郑杜之韵 | 张玉臻 | 于逢祺 | 孙舒闻 | 杨山琳²

2024年11月13日，国家药品监督管理局印发《境外药品上市许可持有人指定境内责任人管理暂行规定》（以下简称“《境内责任人新规》”）。该新规将于2025年7月1日正式生效，引起了业界广泛关注。《境内责任人新规》的出台是我国药品上市许可持有人（MAH）制度（以下简称“MAH制度”）建设取得的关键性进展。新规将进一步落实进口药品的MAH与境内责任人责任，保障公众用药安全。对此，本文将从实践角度出发，围绕《境内责任人新规》的核心要点进行分析，供行业参考、交流。

一、要点解读

（一）境内责任人与境内代理人

此前，我国监管法规主要将境外持有人指定的在中国境内履行持有人义务的企业法人称为“境内代理人”³。本次，《境内责任人新规》进行了概念更新，将“境内代理人”的角色称谓更新为“境内责任人”。2024年11月发布的《医药代表管理办法（征求意见稿）》同样规定由进口药品MAH指定的“境内责任人”履行MAH义务。这一身份称谓的变化，不仅标志着境内主体责任的强化，也体现了监管理念和要求的革新。

值得提示的是，境内责任人仍需遵循监管框架下对境内代理人的监管要求，包括需要根据《药品召回管理办法》实施药品召回，以及根据《医药代表备案管理办法（试行）》对医药代表的备案和管理负责等。

（二）境内责任人的指定阶段

境内责任人和注册代理是两个不同的角色。《境内责任人新规》规定，境外MAH应在药品首次进口销售前指定境内责任人⁴，且目前没有明确规定要求在药品临床试验或注册申请阶段就指定境内责任人。而注册代理则是在药品注册申请阶段，受MAH委托，负责处理与药品注册相关事务的中国境内企业法人⁵。因此，境内责任人和注册代理是不同角色，各自承担不同主体职责。

此外，在实际操作中，境内责任人和注册代理通常可以由不同主体担任。例如，根据我们的项目经验，如果境外企业对通过国内合作方递交注册资料存在保密性顾虑，则可以由经销商等合作方担任境内责任人，而将注册代理的职责委托给CRO或其他专业机构，并由律所提供合规支持。这种灵活安排不仅有助于满足企业的保密性需求，还能帮助企业更好地应对复杂的市场环境及日益严格的监管要求。

² 实习生许菁菁对本文的写作亦有贡献。

³ 《药品召回管理办法》第二十条、《医药代表备案管理办法（试行）》第四条、《境外药品上市许可持有人境内代理人管理暂行规定（征求意见稿）》第二条、《中华人民共和国药品管理法实施条例（修订草案征求意见稿）》第四十四条。

⁴ 《境内责任人新规》第五条：“境外持有人应当在药品首次进口销售前，通过国家药品业务应用系统向所在地省、自治区、直辖市药品监督管理部门报告其指定的境内责任人，并上传指定境内责任人的授权材料”。

⁵ 《药品注册管理办法（2020）》第九条：“申请人应当为能够承担相应法律责任的企业或者药品研制机构等。境外申请人应当指定中国境内的企业法人办理相关药品注册事项”。

（三）药品说明书的编写：境内责任人与境内联系人

根据《境内责任人新规》的要求，境内责任人的名称、地址和联系方式应当在药品说明书中明确列出⁶。与此同时，按照现行《化学药品及生物制品说明书通用格式和撰写指南》的规定，境外生产的药品还需在说明书中列明境外 MAH 指定的中国境内联系人的相关信息，包括其名称、注册地址、邮政编码、电话和传真号码等。

鉴于《境内责任人新规》即将生效，而《化学药品及生物制品说明书通用格式和撰写指南》现行有效，境内责任人与**境内联系人**之间的关系尚未明确。是否需要在药品说明书中同时列出二者的信息，以及它们各自的具体职责，仍有待后续细则进一步明确。而这些问题也将对药品说明书的编写构成新的挑战，并同时对企业合规和信息披露提出更高要求。

（四）境内责任人的选定与条件

《境内责任人新规》明确了境内责任人的资质要求，规定境外 MAH 在指定境内责任人时需要充分考量相关主体的质量管理体系、人员配置、场所条件以及是否具有履行相关共同义务的能力等，强调境内责任人的资质条件要高度对标境外 MAH 的资质条件，然而上述条件的具体判断标准和要求仍有待进一步探索。例如，劳动关系在集团内其他主体的员工为境内责任人开展工作是否能够满足“有专门人员独立负责药品质量管理活动”这一条件，有待监管规则的细化、明确。由于《境内责任人新规》第十七条明确了地方药监部门可以进一步制定实施细则，建议境外 MAH 密切关注境内责任人所在地的省级药监部门相关实施细则的出台，以适时做出应对、调整措施。

我们特别提示，境外 MAH 在选择境内责任人时需要谨慎评估，以确保其指定的境内责任人能够满足《境内责任人新规》及相关法律法规的要求。同时，境内企业在接受境外 MAH 指定时 also 需谨慎考虑其现有条件和能力，以确保双方在履行共同义务时能够有效配合，避免潜在的法律风险。

（五）境外 MAH 的授权工作与责任分配

我们建议境外 MAH 在《境内责任人新规》正式实施前，尽早选择符合《境内责任人新规》要求的境内责任人，并提前准备并公证授权责任清单。据我们了解，部分跨国药企已开始在实践中自行制定相关文件，企业可密切关注后续细则的出台或官方提供的文件模板。与此同时，境外 MAH 应尽快完成境内责任人的授权及系统报告工作，并及时修订说明书，以免在过渡期结束后，因说明书不符合要求而受到处罚。如果在 2025 年 4 月 30 日（药品年度报告截止时间⁷）前，境外 MAH 仍未完成境内责任人报告事项，则仍可按照原渠道继续填报上一年度报告信息。此外，考虑到境外 MAH 需与境内责任人承担连带责任，我们建议境外 MAH 通过内部协议明确双方的职责分工和责任分配。

同时，我们特别提示，未来 MAH 和境内责任人之间的责任如何区分认定，以及公证的责任清单和内部协议能否在监管执法时有效作为切断风险的防火墙，仍需进一步观察。但总体而言，责任分配越清晰，越有助于监管部门在执法过程中准确区分责任，并有效降低潜在的法律风险。

二、结语

《境内责任人新规》的出台标志着中国医药监管在规范化进程中迈出了重要一步，然而，相关要求的具

⁶ 《境内责任人新规》第七条：“...境内责任人名称、地址、联系方式应当在药品说明书中列出”。

⁷ 《药品年度报告管理规定》：“...2021 年度报告信息填报时间截止为 2022 年 8 月 31 日；从明年开始，每年 4 月 30 日之前填报上一年度报告信息”。

体标准仍有待行业和监管机构共同探索和逐步落实。与此同时，随着全球医药市场的不断开放，中国医药行业将面临着前所未有的发展机遇，不仅可以推动创新药品“走出去”，亦能够吸引创新药品“走进来”，并进一步引进国际先进技术和资源，为国内医药市场注入新的活力。未来，我们期待看到一个更加规范、开放且充满活力的中国医药市场，并在《境内责任人新规》等日益完善的监管框架下，为国内外患者提供更高质量的医疗产品和服务。

6、美国《公司透明度法案》（CTA）的最新动态：BOI 的申报要求恢复

作者：汉坤纽约 蒋尚仁（Mike Chiang）

2024 年 12 月 23 日，美国第五巡回上诉法院在 **Texas Top Cop Shop, Inc. 诉 Garland** 一案中，下令批准政府在上诉期间暂缓执行全国性初步禁令的紧急动议。该裁定有效地恢复了《公司透明度法案》（CTA）的要求，包括许多美国实体必须遵守的受益所有权信息（BOI）申报义务。

一、关键内容

- **背景：**2024 年 12 月 3 日，美国得克萨斯州东区联邦地区法院发布了一项全国性初步禁令，基于宪法疑虑，暂时停止执行 CTA 及其实施条例。
- **第五巡回法院的裁定理由：**上诉法院认为政府提出的 CTA 符合《宪法》中《商业条款》的论点具有说服力。法院强调，打击金融犯罪的国家利益至关重要，而企业遵守 BOI 申报要求的负担微乎其微。
- **解除禁令：**随着初步禁令的解除，CTA 下的 BOI 申报义务重新生效，直至政府上诉的最终裁决。

二、财政部金融犯罪执法网络（FinCEN）调整的申报截止日期

鉴于初步禁令导致的执行延迟，FinCEN 调整了以下申报截止日期：

- **2024 年 1 月 1 日之前成立或注册的报告公司：**提交 BOI 报告的新截止日期为 **2025 年 1 月 13 日**（原为 2025 年 1 月 1 日）。
- **2024 年 9 月 4 日之后成立或注册、且原始申报截止日期在 2024 年 12 月 3 日至 12 月 23 日之间的公司：**BOI 报告的新截止日期为 **2025 年 1 月 13 日**。
- **2024 年 12 月 3 日至 12 月 23 日之间成立或注册的公司：**提交 BOI 报告的截止日期延长至原定截止日期后的 21 天。
- **2025 年 1 月 1 日及之后成立或注册的报告公司：**报告要求保持不变，需在成立或注册通知发出后的 30 个日历日内提交。

三、下一步行动建议

- **合规准备：**受影响的报告公司应重新启动数据收集工作，以确保在修订后的截止日期前完成准备。
- **上诉进展：**政府的上诉将快速推进，预计 2025 年初进行口头辩论。
- **持续关注动态：**报告公司需及时跟进相关法律发展的最新信息，以适应潜在的合规变化。

在假期期间，虽然许多企业享受短暂的休憩，但 CTA 的合规时钟已经重新启动。我们鼓励所有受影响的实体充分利用此次延长期限，为履行其在 CTA 下的义务做好准备。

7、美国《公司透明度法案》（CTA）的最新动态

作者：汉坤纽约 蒋尚仁（Mike Chiang）

一、全国性初步禁令暂停执行 CTA

2024 年 12 月 3 日，美国得克萨斯州东区联邦地区法院在 *Texas Top Cop Shop, Inc. et al. v. Garland* 一案中发布了全国性初步禁令，暂停执行《公司透明度法案》（“CTA”）及其实施条例。这一裁定暂时免除了许多报告公司在禁令期间履行其受益所有权信息（“BOI”）报告义务的要求。以下是法院裁定的主要理由和可能影响的简要分析。

二、CTA 的报告义务概述

自 2024 年 1 月 1 日起生效的 CTA 对许多美国国内和外国实体提出了新的披露要求。**报告公司**是指通过向州务卿或类似机构提交文件成立的国内或外国实体，或在美国注册经营的实体，豁免实体除外。关键报告义务包括：

（一）需报告的主体

报告公司包括公司、有限责任公司（LLC）及类似实体，但豁免实体除外。豁免实体包括上市公司、某些受监管的实体（如银行、信用合作社和保险公司）以及符合特定运营标准的实体（例如至少 20 名全职员工和 500 万美元的年总收入）。

（二）需报告的内容

- **受益所有人**：拥有或控制报告公司至少 25% 所有权或对报告公司行使实质控制的个人。
- **公司申请人**：负责提交报告公司注册文件的个人。

（三）报告时限

- **2024 年 1 月 1 日之前成立**的报告公司需在 **2025 年 1 月 1 日之前**提交初始 BOI 报告。
- **2024 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日之间成立**的报告公司需在成立或注册后的 **90 个日历日内**提交 BOI 报告。
- **2025 年 1 月 1 日及之后成立**的报告公司需在收到成立或注册通知后的 **30 个日历日内**提交 BOI 报告。

三、未提交报告的处罚

未按规定提交 BOI 报告的报告公司可能面临以下处罚：

1. **民事处罚**：自 2024 年起，未能按规定提交、提交虚假信息或未及时更新 BOI 的报告公司，可能被处以每日最高 **591 美元**的罚款，直至违规行为纠正。
2. **刑事处罚**：故意未报告或提交虚假、欺诈性信息的行为，可能导致最高 **10,000 美元罚款**及/或最高 **两年监禁**。

四、法院裁定的理由

法院基于以下主要理由发布了初步禁令：

1. **联邦过度干预：**CTA 干涉州对公司治理的管辖权，违反了《第十修正案》。
2. **强制披露：**要求披露敏感信息侵犯了《第一修正案》赋予的权利。
3. **隐私侵害：**未提供充分保护措施强制信息披露，违反了《第四修正案》。
4. **范围过宽：**CTA 对与金融犯罪无关的小型企业施加了不成比例的合规负担。
5. **可能违宪：**法院认为有充分理由表明 CTA 可能违反宪法，因此颁布初步禁令。

五、禁令的影响

1. **合规义务暂停：**在禁令期间，报告公司暂时不需要提交 BOI 报告。
2. **暂停处罚：**民事和刑事处罚的风险在禁令期间暂时中止。
3. **未来可能的变化：**如果禁令被推翻，报告公司可能需要迅速采取行动以满足 CTA 的合规要求。因此，建议报告公司保持准确的所有权记录。

六、展望

虽然全国性初步禁令暂时缓解了 CTA 的合规压力，但 CTA 的目标和意义依然重要。报告公司应保持警惕并为可能恢复的合规要求做好准备。汉坤律师事务所将继续关注事态发展，并在未来为您提供最新信息和建议。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤专递》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与下列人员联系：

北京 李伟 律师：
电话： +86 10 8525 4668
Email: david.li@hankunlaw.com

上海 高超 律师：
电话： +86 21 6080 0920
Email: kelvin.gao@hankunlaw.com

深圳 王哲 律师：
电话： +86 755 3680 6518
Email: jason.wang@hankunlaw.com

香港 陈达飞 律师：
电话： +852 2820 5616
Email: dafei.chen@hankunlaw.com

海口 朱俊 律师：
电话： +86 898 3665 5000
Email: jun.zhu@hankunlaw.com

武汉 马姣 律师：
电话： +86 27 5937 6200
Email: jiao.ma@hankunlaw.com

新加坡 于岚 律师：
电话： +65 6013 2966
Email: lan.yu@hankunlaw.com

纽约 蒋尚仁 律师：
电话： +1 646 849 2888
Email: mike.chiang@hankunlaw.com
