

附件

**商务部 中央网信办 公安部 市场监管总局
国家知识产权局关于完善综合监管制度 促
进商业特许经营规范有序发展的通知
(征求意见稿)**

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团商务主管部门、网信办、公安厅(局)、市场监管局(厅、委)、知识产权局:

为全面贯彻落实党的二十大精神，持续优化营商环境，建立健全商业特许经营综合监管制度，引导和规范市场主体诚信合规经营，促进商业特许经营规范有序发展，充分发挥商业特许经营模式优势，更好服务构建新发展格局，现就有关工作要求通知如下:

一、明确业务范畴

《商业特许经营管理条例》(以下简称《条例》)和《商业特许经营备案管理办法》(以下简称《办法》)规定的商业特许经营是指拥有注册商标、企业标志、专利、专有技术等经营资源的企业(以下称特许人),以合同形式将其拥有的经营资源许可其他经营者(以下称被特许人)使用,被特许

人按照合同约定在统一的经营模式下开展经营活动，并向特许人支付特许经营费用的经营活动。

（一）关于统一经营模式。统一经营模式是指由特许人建立和维护，允许被特许人复制使用的管理模式、经营方式、形象标识、产品或服务渠道等的集合。在统一经营模式下，特许人和被特许人形成较为紧密的持续经营指导、技术支持和业务培训等服务关系，特许人拥有的直营店和被特许人的加盟店呈现一致的外观。《条例》和《办法》所称的特许经营，是针对经营模式的特许经营，商品生产特许（含贴牌生产）、商品销售代理、商标和专利许可等品牌方不对门店进行统一经营管理、未规定统一经营模式的单一授权、许可行为，以及委托品牌方经营自己的店铺等行为均不属于商业特许经营范畴。平台（系统）所有者仅允许他人使用平台（系统），撮合他人交易或雇佣劳动者通过平台（系统）承担部分业务流程，并收取服务费、使用费等情形的，不属于商业特许经营行为。

（二）关于经营资源。经营资源通常是指特许人拥有的、具有一定市场竞争优势、可以为特许人带来一定利益的有形或无形资产。经营资源既包括著作权、注册商标、企业标志、专利、专有技术，也包括字号、商业秘密、具有独特风格的整体营业形象等能够形成某种市场竞争优势的资源。特许人原始取得或经受让取得经营资源独占使用权的，可以视为拥

有特许经营资源。

（三）关于备案的直营店。《条例》所称的直营店形态包括特许人的分公司、子公司（全资或绝对控股）、特许人母公司或子公司（全资或绝对控股）的直营店、特许人控股股东开设的个体工商户或个人独资企业。以酒店管理为主营业务的特许人，申请备案时可将其直接经营管理的酒店视为直营店。以电子商务形式存在的网上店铺不属于备案要求的直营店形态。

二、规范备案工作

（四）明确备案要求。商务主管部门依据《条例》和《办法》对特许人提供的备案资料进行形式审查。对符合前述商业特许经营模式的行为，各级商务主管部门不应以企业所属行业、规模、性质等为由拒绝备案，也不应以企业登记的经营范围为由限制其办理备案。特许人已备案的，其母公司、子公司或其他关联公司从事商业特许经营的，也应依照《条例》要求向商务主管部门备案。省内备案变更为跨省备案时，特许人须按照《条例》和《办法》的规定向省级商务主管部门提交跨省特许经营合同。商务主管部门不得无故拖延审核时限，自收到特许人申请备案资料之日起，资料符合规定的，10日内予以备案；资料不符合规定的，可以要求其在7日内补充提交资料，在特许人材料补充齐全之日起10日内予以备案。已备案特许人注册地变更至其他省份后，应主动向新

注册地省级商务主管部门办理变更手续。

（五）强化合同要求。特许经营合同样本中应包括《条例》第十二条规定的“冷静期”条款，建议冷静期不少于30天。合同中没有“冷静期”条款，或虽然约定了被特许人单方解除合同的期限，但在此期限内特许人无正当理由拒绝返还特许经营费的，商务主管部门应提醒特许人遵守《条例》规定。特许人与被特许人之间签订数份指向同一项目的不同性质的合同，整体上具备特许经营合同的全部特征，且从实际履约和双方真实意思表示等可见为特许经营项目的合作，则特许人应履行《条例》中规定的义务。鼓励合同双方对特许经营费用存管或托管进行约定，优化资金监管方式，保障双方合法权益。

（六）规范撤销流程。特许人申请撤销备案时应提交撤销备案申请，说明撤销备案的理由并提供相应的证明文件。若申请撤销时仍有未履行完毕的商业特许经营合同，应说明合同后续安排和对该撤销行为的信息披露情况，必要时商务主管部门可要求申请人作出承诺。商务主管部门自收到特许人撤销备案申请材料之日起，资料符合规定的，10日内予以撤销；资料不符合规定的，可以要求其在7日内补充提交资料，在特许人材料补充齐全之日起10日内予以撤销。已备案的特许人出现《办法》第十二条规定情形时，备案机关既可以责令特许人申请撤销备案，也可以依职权主动撤销特许

人备案，并予以公告。其中，特许人备案时提交的经营资源使用权期限届满或丧失，或者经营资源被人民法院、仲裁机构生效裁判确认权属发生改变，或者经营资源授权被依法解除、撤销或宣告无效的，均属于“其他需要撤销备案的情形”。如发现特许人在备案申请或变更备案时弄虚作假、虚报瞒报的，商务主管部门可以依据《办法》第十二条的规定撤销其备案，并在商业特许经营信息管理系统予以公告，如违规行为同时违反《条例》第七条第二款的规定，相关部门可依据《条例》第二十四条的规定予以查处。

三、强化信息披露

（七）强化披露义务。特许人在商业宣传中所作的说明和承诺对特许经营合同订立有重大影响的，可视为合同内容，当事人违反该说明和承诺的，应当承担违约责任。人民法院判决特许人合同欺诈的（包括关于经营资源、特许人基本情况、境内被特许人情况、提供的产品或服务质量、特许经营费用等信息的欺诈），以及特许人隐瞒因特许经营违规行为受到行政处罚等事实的，相关部门查实后可依据《条例》第二十八条予以处罚。由特许人的关联方为被特许人提供产品和服务的，特许人应当披露该关联方的基本情况。鼓励特许人进行管理质量和后续服务的公开承诺。探索将特许人信息披露情况纳入备案记录。

（八）依规进行年报。商务主管部门要依托备案审核和

企业年度特许经营合同报告工作，依法依规采集特许人基本信息、经营资源、加盟店数量等数据信息。对于未在规定期限内完成年度报告工作的特许人，有关部门依法依规责令改正，拒不改正且情节严重的，依据《条例》及相关法律法规予以行政处罚并公告。商务主管部门及其工作人员对在工作中知悉的商业秘密应当承担保密义务。

四、完善监管制度

（九）建立协同监管机制。省级商务、网信、公安、市场监管、知识产权等相关主管部门要建立商业特许经营综合监管机制，推进跨部门综合执法和跨区域监管联动，确保违规线索互联、监管标准互通、处理结果互认。有关省市对商务领域综合执法有明确规定的，按照现行规定办理，并进一步加强业务统筹，强化跨部门综合监管职能作用。未建立相关工作机制的，商务、市场监管等部门将商业特许经营纳入跨部门联合抽查检查范围，结合商业特许经营特点和监管需要，建立检查对象名录库和执法检查人员名录库，明确抽查比例和频次、抽查方式、检查内容、检查流程等事项。县级以上人民政府相关部门应当依法按照职责或根据授权对本辖区登记注册企业违反《条例》的行为进行调查和处罚。生效的人民法院裁判文书或者仲裁机构裁决文书确认的事实，可以作为定案依据。商务主管部门在备案管理中发现特许人存在诈骗、传销、垄断经营、违规营销等违法违规行为的，

应当移交具备相应执法权限的部门依法调查处理。

（十）规范自由裁量权。商务主管部门应加大对对应备案未备案行为的督导力度，广泛运用提醒教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，督促特许人及时备案。在坚守合法合规底线前提下，实施包容审慎监管，鼓励特许经营领域新技术、新业态、新模式发展。根据《行政处罚法》第三十三条，对未及时备案的特许人进行提醒，初次违规且危害后果轻微并及时改正的特许人，可不予行政处罚；特许人有证据足以证明没有主观过错的，可不予行政处罚，法律、行政法规另有规定的，从其规定；对特许人违规行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对特许人进行教育。

（十一）加强重点领域监管。相关部门对特许经营纠纷较为集中的饮品、餐饮、零售等行业，依法依规实行重点监管。利用信息技术手段及早发现风险隐患，对重大预警信息开展跨部门综合研判、协同处置。各地商务、市场监管、公安等部门定期联合开展商业特许经营专项清理整治，集中曝光、处理一批违法违规案件。

（十二）夯实平台法定义务。从事商业特许经营信息发布、交易撮合的互联网平台应履行合理注意义务，承担风险防控责任，加强特许经营涉诈风险安全评估，建立防范通过商业特许经营进行诈骗的内部控制机制和安全责任制度，对从事涉诈支持、帮助活动的平台用户进行监测识别和处置。

鼓励短视频平台面向用户开展防范通过商业特许经营进行诈骗的公益宣传，对新出现的诈骗手段及时向用户作出提醒。

五、健全信用管理

(十三) 探索开展备案前诚信教育。鼓励地方商务主管部门指导各级各类政务服务窗口、行业协会、第三方机构等制作宣传资料，开展商业特许经营诚信合规教育。在开展备案管理、政策咨询等相关业务时，同步开展法律知识宣传和风险防范教育，提高特许人和被特许人诚信经营意识。开展诚信教育不得收费，也不得作为备案的必要条件。

(十四) 大力推进信用分类监管。在充分掌握信用信息、综合研判信用状况的基础上，根据信用状况对特许人采取差异化的监管措施。“双随机、一公开”监管要与信用状况相结合，对信用较好、风险较低的特许人，可合理降低抽查比例和频次，减少对正常生产经营活动的影响；对信用风险一般的特许人，按常规比例和频次抽查；对违法失信、风险较高的特许人，适当提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。中介机构受特许人委托申请新增或变更备案的，经查明其在申请过程中弄虚作假、虚报瞒报的，商务主管部门可进行约谈、告诫、公开曝光；对屡次失信或存在严重失信行为的，记入“黑名单”管理；发现违法违规行为，及时移交有关部门依法处理。

六、加强组织保障

（十五）加强组织领导。各地区、各相关部门要认真落实党中央、国务院有关决策部署，细化配套措施，科学配置监管资源，统筹部署抓好落实。加强部门协调，商务主管部门会同有关部门跟踪了解、督促检查落实情况，确保各项要求落地见效。

（十六）加大宣传力度。商务主管部门要牵头积极开展商业特许经营法治宣传教育，提高特许人和被特许人的守法合规意识。鼓励有条件的地方依法依规筹建商业特许经营领域的协会商会，吸收被特许人成为会员，为被特许人提供法律普及、管理运营和风险防范等方面的培训。

本通知自发布之日起生效。各地要根据要求，细化综合监管方案，进一步提升政府治理效能，优化商业特许经营发展环境，提高商业特许经营发展质量。重要情况及时报相关部门。

商务部 中央网信办
公安部 市场监管总局
国家知识产权局
2023 年 月 日