

附件 2

关于《商业秘密保护规定（征求意见稿）》 的起草说明

为深入贯彻落实党的二十届三中全会关于“构建商业秘密保护制度”的决策部署，加强企业商业秘密保护，严厉打击侵犯商业秘密不正当竞争行为，激励研发与创新，优化营商环境，维护公平竞争的市场秩序，市场监管总局组织开展了对《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》（1995 年 11 月 23 日原工商行政管理局令第 41 号公布，1998 年 12 月 3 日原工商行政管理局令第 86 号修订）的修订工作，根据《中华人民共和国反不正当竞争法》（以下简称《反不正当竞争法》）等法律法规，起草形成了《商业秘密保护规定（征求意见稿）》。现就有关情况说明如下：

一、修订的必要性

（一）修订出台《商业秘密保护规定》是贯彻落实党中央、国务院决策部署的重要举措。党的十八大以来，习近平总书记在多个场合就商业秘密保护工作发表重要论述，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对商业秘密保护工作的高度重视。党的二十届三中全会提出要“构建商业秘密保护制度”，首次在全面深化改革的纲领性文件中对商业秘密保护提出明确要求，将商业秘密保护制度列为社会主义市场经济基础制度体系的一部分，将商

商业秘密保护工作的重要性提升到了新的战略高度。国务院《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》提出要加强地理标志、商业秘密等领域立法，出台商业秘密保护规定。这为我们完善商业秘密保护制度、做好商业秘密保护工作提供了遵循和指引。

（二）修订出台《商业秘密保护规定》是细化上位法规定，增强法律适用性的必然要求。2017、2019年两次修订《反不正当竞争法》，对商业秘密保护条款进行了较大幅度的修改完善，一是进一步完善商业秘密的定义。二是明确了侵犯商业秘密的情形。三是扩大了侵犯商业秘密行为的主体范围。四是增加了“监督检查部门及其工作人员对调查过程中知悉的商业秘密负有保密义务”的规定。五是进一步强化侵犯商业秘密行为的法律责任。六是对侵犯商业秘密的民事审判程序中举证责任的转移作了规定。为贯彻落实现行《反不正当竞争法》，需要在《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》的基础上，对法律修订内容进一步细化，切实增强法律的适用性和可操作性，为广大经营主体和各级市场监管部门提供具体明晰的指引。

（三）修订出台《商业秘密保护规定》是适应商业秘密保护工作新形势新挑战的迫切需要。随着国内外经济形势的发展变化，1998年修订的《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》已滞后于实践需要，需要与时俱进予以修改完善。一方面，伴随着数字经济的快速发展，数字化信息成为企业商业秘密的重要载

体，数字时代商业秘密的巨大变革，对企业的自我保护和行政执法都提出了更高的技术要求，亟需细化明晰的规则指引。另一方面，近年来，世界主要发达经济体都围绕商业秘密保护出台了一些新的制度规定，主要多边经贸协定也都对商业秘密保护提出了明确要求，完善商业秘密保护制度体系是对接国际高标准经贸规则、更好应对全球市场竞争新趋势的必然要求。

二、修订过程

为认真贯彻党中央关于加强商业秘密保护的有关精神，细化落实 2017、2019 年《反不正当竞争法》两次修订内容，2019 年，市场监管总局启动对《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》的修订工作，委托多所高校的专家学者分头开展研究论证，形成《商业秘密保护规定（专家意见稿）》。在此基础上，深入一线开展立法调研，召开多场研讨会、论证会，充分听取企业、基层意见，反复修改完善，形成《商业秘密保护规定（初稿）》。送相关部委和总局相关司局、地方市场监管部门征求意见，并上网向社会公开征求意见。经认真梳理研究，对符合上位法规定、科学合理、具有可操作性的修改意见，予以充分吸收采纳。2021 年底，《反不正当竞争法》启动第三次修订。为配合修法，规章修订工作暂停。

2024 年 7 月，党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，提出“构

建商业秘密保护制度”的重要战略部署。为贯彻落实这一决策部署，加快推动构建多元共治的商业秘密大保护格局，2024年8月起，市场监管总局重启规章修订工作。根据新形势下商业秘密保护工作的新特点、新要求，对初稿条文进行了逐条认真修改，并增设“商业秘密保护体系建设”章节，形成《商业秘密保护规定（草案）》。向国务院反垄断反不正当竞争委员会26个成员单位及各省级市场监管部门征求意见，组织召开专家研讨会、部分市场监管部门研讨会，充分听取意见建议，并根据各方意见对规章条文进行反复修改完善，形成《商业秘密保护规定（征求意见稿）》。

三、修订的主要内容

1998年施行的《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》共12条，没有分章节。为贯彻落实党的二十届三中全会关于“构建商业秘密保护制度”的决策部署，考虑到对侵犯商业秘密行为进行禁止，其最终目的是为了保护商业秘密权利人的知识产权及相关利益，我们对原规章标题进行了调整，修改为《商业秘密保护规定》。

《商业秘密保护规定（征求意见稿）》共七章42条，在体例上进行了优化，分总则、商业秘密界定、商业秘密保护体系建设、侵犯商业秘密行为、对涉嫌侵犯商业秘密行为的查处、法律责任和附则。对正文部分，主要修改内容如下：

（一）总则。在原有规定的立法目的、依据基础上，增加了基本原则、部门职责等内容。

（二）商业秘密相关概念。根据执法实践，坚持问题导向，对《反不正当竞争法》第九条有关商业秘密及其构成要件中的相关概念进行解释、细化。同时，考虑到行政执法与司法审判对相关概念认定的一致性，充分吸收借鉴了2020年9月12日施行的《最高人民法院关于审理侵犯商业秘密民事案件适用法律若干问题的规定》的相关内容。主要包括：一是对商业秘密、技术信息、经营信息、客户信息等概念进行界定。二是对商业秘密最重要的三个构成要件，即“不为公众所知悉”“商业价值”“采取相应保密措施”予以界定和细化。

（三）商业秘密保护体系建设。为适应商业秘密保护工作的新形势、新特点，推动商业秘密保护关口由事后维权向事前预防转移，本章在原规定基础上创设性地增加了“商业秘密保护体系建设”相关内容。一是明确了经营者在保护自身商业秘密方面的主体责任。二是对市场监管部门采取行政保护措施帮助经营者提升商业秘密保护意识和能力作出规定。三是对市场监管部门与相关部门间加强商业秘密协同保护和有效衔接作出规定。四是对行业组织加强自律引导、各地区加强组织领导以及鼓励社会监督等内容作出规定。

（四）侵犯商业秘密的行为。本章对《反不正当竞争法》第九条规定的侵犯商业秘密行为方式进行细化，增强法律的适用

性。一是对以盗窃等不正当手段非法获取商业秘密的情形予以细化。二是对“披露”“使用”商业秘密等概念予以界定。三是对“保密义务或者权利人有关保守商业秘密的要求”予以界定。四是对通过教唆、引诱、帮助等方式侵犯他人商业秘密的情形予以细化。五是对第三人构成侵犯商业秘密的情形予以明确。六是对“反向工程”等不构成侵犯商业秘密的情形予以明确。

（五）对涉嫌侵犯商业秘密行为的查处。本章在原规定关于执法机关、行政调解等内容的基础上，增加了管辖权、对权利人提交材料的要求、委托鉴定、案件中止等内容。一是明确了侵权行为发生地、权利人所在地县级以上市场监管部门对侵犯商业秘密行为进行查处。二是对可以作为商业秘密权利人向市场监管部门举报侵权行为的主体范围予以界定。三是对权利人在举报侵权行为时应当提供的证据材料予以明确。四是明确了商业秘密案件引入鉴定或专家意见的情形。五是明确了市场监管部门对双方当事人提供的证据材料的认定和采信规则。六是对市场监管部门对涉及侵犯商业秘密的证据进行保全的情形进行规定。七是对案件中止、行刑衔接、行政调解等程序性内容进行规定。八是对国家机关及其工作人员保守商业秘密的要求作出规定。

（六）法律责任。本章在保留原规定关于法律责任内容基础上，增加了对“情节严重”认定、违法所得及造成权利人损失的计算等内容。

（七）附则。一是明确了商业秘密保护的例外情形，属于国家秘密范围，或者违反法律、法规，损害国家利益、社会公共利益，违背诚实信用原则的商业秘密，不在本规定的保护范围。二是明确商业秘密涉及数据处理活动的，还应当遵守数据安全法律、行政法规的规定。三是对在中华人民共和国境外实施的侵犯商业秘密行为作出规定。四是对《商业秘密保护规定》的施行日期和原规定的废止问题作出明确规定。