**关于《深圳经济特区商事登记若干规定（修订草案征求意见稿）》的起草说明**

《深圳经济特区商事登记若干规定》（以下简称《若干规定》）自2013年3月1日正式实施以来，在保障我市商事制度改革的依法顺利推进和提升我市法治化营商环境水平等方面取得了突出成效，也为全国、全省全面推进商事制度改革提供了可复制可推广的宝贵经验。但随着商事制度改革的深入推进，也出现了一些新的情况和问题，需要通过立法进一步完善和解决。为此，自2016年起，市人大、市政府已连续四年将《若干规定》的修改分别列入市人大、市政府立法计划。市市场监管局按照有关立法工作要求，组织开展了《若干规定》立法修改工作，对我市开展商事制度改革以来的情况进行了深入研究，在调研论证基础上，草拟形成了《深圳经济特区商事登记若干规定(修订草案征求意见稿)》（以下简称《若干规定（修订草案征求意见稿）》），现就有关情况说明如下：

**一、《若干规定(修订草案征求意见稿)》的立法必要性**

**（一）是与国家商事制度改革精神和制度相衔接的需要**

2013年我市在原国家工商总局授权和支持下，率先推进商事制度改革，建立了以《若干规定》为核心的商事制度改革体系。此后，在总结我市商事制度改革经验基础上，国家层面也全面推进了商事制度改革。《若干规定》与国家商事制度改革精神和主要制度内容基本相符，但在股份有限公司注册资本认缴制、年报制度、经营异常名录制度等方面，还有待与国家相关法律法规进一步理顺衔接。因此，有必要通过修改《若干规定》进一步完善相关制度，做好与上位法相关精神和制度的具体衔接。

**（二）是进一步完善商事登记事中事后监管体制的需要**

商事制度改革的实质是落实国家“放、管、服”的要求，在商事登记领域简政放权，构建以事中事后监管为主的新型商事主体监管机制。从《若干规定》的立法实施情况来看，“放”的要求得到充分落实和体现，商事主体登记效率显著提升，市场主体呈现爆发式增长。但“管”的方面却相对滞后，商事登记事中事后监管机制仍然没有完全有效建立，监管职责不明、监管依据不足、监管手段缺乏等问题仍较为突出。尤其是在商事登记主体退出机制方面，《若干规定》所确立的永久经营异常目录等制度并不能根本解决商事登记主体退出问题，存在较大数量“僵尸企业”等实际问题，有可能严重影响市场的有序规范运行。国家层面也对此高度重视，国家市场监管总局正在启动相关立法修订程序，拟通过建立简易注销等制度完善相关退出机制。因此，有必要通过对《若干规定》的修改，进一步完善商事登记事中事后监管体制机制，切实解决实践中存在的问题。

**（三）是进一步巩固我市商事制度改革成果的需要**

2013年《若干规定》颁布实施以后，我市在商事制度改革方面并没有停止脚步。在国家相关改革精神的指导下，我市对商事登记工作体制机制作了持续地改革和优化，在通过实名核身验证、使用统一地址库房屋编码等信息技术手段防范虚假注册登记、多证合一等诸多方面都有进一步的改革创新成果。这些改革创新举措多以商事登记配套制度形式颁布实施，在文件层级上多为规范性文件，效力层级并不高。有必要通过修改《若干规定》将上述改革创新成果上升为立法加以巩固和法定化。

**二、《若干规定（修订草案征求意见稿）**》**的主要内容**

鉴于《若干规定》在总体上较好体现了商事制度改革的精神和成果，商事制度改革仍处于国家引领下的持续完善和优化过程中，且考虑到商事登记制度为规范市场主体的重要经济制度，为避免因立法频繁重大变化而对市场环境造成的负面波动影响 ，本次《若干规定》的修改采取了只修改相关内容不修改体例的立法思路。即在立法体例上不改变《若干规定》目前的体例结构，保持其简练务实的立法风格；但在修改内容上进行了整体调整，本着问题导向的原则，针对实践中反映出的问题，进行了全面修订。《若干规定（修订草案征求意见稿）》的主要内容如下：

**（一）关于登记及备案事项的调整**

根据这些年的改革成果及登记实践，《若干规定（修订草案征求意见稿）》对登记及备案事项做了修改。此次将“营业期限”和 “出资总额”从登记事项中删除，但商事登记机关对于“出资总额”和“营业期限”仍从章程、协议或者申请书中进行数据采集，并对外公示，以便社会公众查询。将备案事项中 “商事主体特区外子公司或者分支机构登记情况”的备案事项删除，增加了“指定联系人”作为备案事项。增加“指定联系人”作为备案事项，要求商事主体指定一名联系人，主要是借鉴香港的公司秘书制度，解决在监管过程中常常遇到商事主体不在登记地址经营、无法取得联系等问题。

**（二）关于商事主体设立材料的简化**

为推进粤港澳大湾区建设营造一流的营商环境，使深圳成为全国设立商事主体最便利的城市，本次修法对商事主体设立提交的材料进行了大幅简化，这也是我们此次修法的亮点之一。本次材料简化，借鉴了美国、香港等发达地区设立商事主体提交材料的简便化，制定符合深圳实际情况，又接轨国际惯例高效率、低门槛的商事主体登记注册制度。

鉴于我市已于2013年8月1日实现了全业务全流程无纸化网上商事登记，有关名称登记已经在设立登记时网上一并申报办理，删除了“名称预先核准通知书”作为申请材料；住所或者经营场所信息及负责人、高级管理人员的姓名只需在申请书中填报，申请书由全体股东、负责人、高管人员等相关成员共同签署，免除了提交负责人、高级管理人员等相关成员的任职文件，去掉了兜底条款。因“会计师事务所”在《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2014〕50号）已调整为后置审批事项，因此删除“会计师事务所”作为前置审批行业。

虽然此次简化了材料，但是为防范虚假注册、冒用他人身份注册的风险，也制定了完备的配套制度。首先增加了信息化审核的条款，主要利用先进的信息技术手段对商事登记中的身份证明、住所或者经营场所等信息进行比对查验。

第二，在法律责任部分增加了对于提交虚假材料的经办人、申请人以及中介机构的一些惩戒措施。第三，建立快速有效的救济途径，对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实，取得商事登记或者备案的，可以依法撤销原登记或者备案。

**（三）关于注册资本认缴制**

鉴于国家推进商事登记后，修订了《公司法》等重要法律法规，对公司注册资本认缴制已有了更为明确和详细的规定。而《若干规定》中关于注册资本认缴制的规定较为原则，部分规定与国家上位法的规定已不相符，为与上位法充分衔接，且为保持《若干规定》简练的立法风格，《若干规定（修订草案征求意见稿）》删除了部分公司注册资本认缴制的相关规定，仅保留一条原则性的规定。

**（四）关于营业执照**

鉴于我市在《若干规定》出台后，一是已经对法人企业、非法人企业、分支机构、个体工商户等各类商事主体的营业执照的形式、记载事项等作了统一整合；二是根据《国务院办公厅关于进一步压缩企业开办时间的意见》及《广东省深化营商环境综合改革行动方案》的文件精神，结合深圳的实际，市市场监管局、市公安局、市税务局、市人社局、人民银行深圳中心支行，通过互联网大数据进行信息对接，实现各部门系统的互联互通，企业设立、刻章、申领发票、员工社保登记和银行开户预约同步办理，推行企业开办“一次提交、共享交换、同步办理、限时办结”的“开办企业一窗通”新模式；三是在营业执照、组织机构代码证和税务登记证“三证合一”的基础上，实现了税务、公安、社保和海关等涉证照业务与营业执照三十证合一。为体现上述创新的改革成果，《若干规定（修订草案征求意见稿）》对商事主体营业执照的形式和记载事项方面的规定作了修改；并删除了“三证合一”的相关规定；增加了一条关于推动多证合一，应用网上服务资源，加强信息共享，推广应用电子证照、电子签名，提高商事登记便利化水平的规定。

虽然深圳营业执照照面最简洁，但是展示的信息量却是最完整的。首先，深圳的营业执照提供了查询经营范围、营业期限等有关事项的查询方法，上面有相关的网址；第二，深圳的营业执照上有带有“深圳信用”字样的二维码，只要扫一下二维码，该商事主体所有的最新信息，不仅有在商事登记机关的登记、备案信息，而且还包含社保、税务等部门的信息，以及商事主体的信用情况，全部都可以完整显示，因此信息量是最完整的。

**(五)关于允许对前海暂无实际经营地企业进行托管**

此次修订增加了在前海深港现代服务业合作区内的企业，允许登记地和实际经营地相分离，登记地址由商务秘书企业进行托管的内容，并且规定了商务秘书企业应当履行的义务。前海发展初期，受制于前海片区没有大量充足的成熟物业供商事主体入驻使用的现状，采取了由前海商务秘书企业为前海企业提供住所托管服务的临时政策，促进前海企业的井喷式发展。但是随着前海发展进入新的阶段，企业数量的激增与高比例的企业住所托管也给后期的发展和政府监管带来一定困难和问题，尤其是监管部门无法掌握前海企业的实际经营地址，难以找到企业；对于商务秘书企业和托管对象不履行相应义务时没有相关处理规定，缺乏制约，不利于前海企业健康发展和管理部门予以规范。因此很有必要此次立法修订中为制定前海企业托管具体管理办法提供法律依据。

**（六）关于事中事后监管机制**

为进一步完善对商事登记主体的事中事后监管机制，《若干规定（修订草案征求意见稿）》主要作了以下几点修改：

**1.完善年报监督制度。**增加了关于年度报告信息数据共享和“多报合一”的内容。目前企业年度报告信息中包含的一些相关数据，在税务部门和社保部门中均有明确记载，另外由于企业填报人员不专业、疏忽大意等原因，向不同政府部门提交的信息往往存在“同项目不同数据”问题。根据《深圳经济特区国家自主创新示范区条例》的相关规定，已经向政府部门提交的资料或者政府部门已经生成的资料，企业事业单位、其他组织以及个人在同一政府部门或者本级政府不同部门办理登记、许可、资格认定或者资金扶持申请等事项时，无须重复提交相同资料。因此此次增加了对年报信息的数据进行共享的规定，减轻了商事主体的申报负担。另外，市政府将探索通过搭建“多报合一”平台，目标是实现“一表填报，信息共享”，形成统一规范、规则清晰、稳定可靠的数据源，不仅满足商事主体年报数据需求，而且可满足多个部门的数据需求，有效解决数据质量参差不齐、数据口径不一致等诸多难题。

**2.完善经营异常名录制度。** 与国家层面法规政策衔接，增加载入经营异常名录情形，删除永久载入经营异常名录制度，与新设计的除名制度进行衔接。

**3.强化法律责任。**现行《若干规定》未对商事登记违法行为规定具体的法律责任，使得部分商事登记违法行为的处理缺乏明确的法律依据和惩治措施。为此，《若干规定（修订草案征求意见稿）》对商事主体及其申请人在申报内容和提交材料上弄虚作假、商事主体未依照规定办理变更、备案登记等违法行为都新增了专门的法律责任条款，强化相应的法律责任后果，提高对违法行为的震慑作用。

**4.增加撤销登记程序内容。**增加了对于提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实，取得商事登记或者备案的，商事登记机关可以撤销原登记或者备案的内容。为快速净化市场环境，除了加大对虚假登记违法行为的打击力度外，法规必须明确登记机关可以撤销一些类型的虚假登记，纠正错误的行政登记行为，从而实现行政途径的快速救济，维护商事主体当事人、利害关系人和交易关联方的合法权益。但在登记争议的实际处理中，并非所有的登记事项争议适合通过行政途径解决，如果存在撤销登记将损害第三人利益等情形的，应通过民事诉讼、仲裁途径解决。

**（七）完善简化退出机制**

**1.建立商事主体除名制度**。商事制度改革后，企业设立门槛大大降低，商事主体的数量大幅增加，配套的市场退出制度相对其他制度而言，其滞后性逐渐显露出来，矛盾变得日益突出。为解决因退出机制不完善导致的问题，《若干规定（修订草案征求意见稿）》在国家市场监管总局的支持下，借鉴香港商事主体除名制度及浙江等地相关新出台制度经验基础上，建立商事主体除名机制。除名制度也是本次修法的重要制度和重大亮点，商事登记机关可以对经营异常满三年且近三年未申报纳税或吊销满三年的商事主体，经公告等程序后作出除名决定，被除名的商事主体视同注销。通过除名制度，可以将大量的长期不经营的僵尸商事主体便利地清理出市场。

与其他省市除名制度相比较，珠海、厦门和海南的的商事登记条例对于除名制度的规定，只是对商事主体名称的剔除，但是商事主体的主体资格没有灭失；而深圳此次除名制度的设计是商事主体被除名后视为注销，产生的法律后果与通过商事主体申请注销的途径是完全一样的，被除名的商事主体相关人员也无需受到信用约束，因此可以彻底解决商事主体退出难问题。

**2．增加简易注销程序。**自2015年以来，我市开展了商事主体简易注销登记改革试点，让真正有退出需求，债务关系清晰的商事主体便捷便利退出市场，为此《若干规定（修订草案征求意见稿）》增加了无债权债务的商事主体适用简易注销程序的规定。

另外，《若干规定（修订草案征求意见稿）》还对部份条款表述作了优化，结合相关条文的删除和修改，对《若干规定》相关条款文字和条文顺序进行了调整。

特此说明