联合国 A/CN.9/WG.I/WP.85

大 会

Distr.: Limited
5 September 2014
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会
第一工作组（中小微企业）
第二十三届会议
2014 年 11 月 17 日至 21 日，维也纳

企业注册方面的最佳做法

秘书处的说明

目录

	段次	页次
一. 背景	1-4	2
二. 企业注册：良好营商环境的关键因素	5-9	3
三. 企业登记处的组织和职能	10-17	5
四. 企业注册方面的最佳做法	18-47	7
五. 旨在加强企业注册的改革	48-60	19
六. 结论	61-63	23

V.14-05664 (C) GP 230914 230914

请回收

一. 背景

1. 委员会 2013 年第四十六届会议请工作组启动工作，以期减少中型、小型和微型企业（中小微企业）在整个生命周期期间遇到的法律障碍。委员会一致认为，审议与创建有利于中小微企业的法律环境有关的问题，应当首先重点关注简化设立程序所涉及的各种法律问题。[1]

2. 第一工作组在第二十二届会议（2014 年 2 月 10 日至 14 日，纽约）上按照委员会赋予的任务授权启动了这项工作。在该届会议上，工作组进行了初步讨论，目的是界定工作方向和适合在工作组今后会议上讨论的问题，讨论情况见 A/CN.9/800 号文件。工作组审议了可以纳入为简化中小微企业设立程序而可能采取的立法模式的几个议题，一致认为工作组应特别将工作重点放在企业注册的重要性上。工作组注意到，企业注册是帮助中小微企业的一个重要方面，特别是对于想实现正规化但又不想设立公司的微型企业而言。此外，在注册可以迅速且低成本完成的前提下，在注册阶段不需要基于规模对企业加以区别对待。不过，注意到注册未必对所有微型企业和单一成员企业主而言都是能够实现的，也未必都是可取的，工作组应继续审议有助于这些企业实现正规化的其他措施。[1]

3. 经过讨论，工作组请秘书处为其下届会议编写一份文件，工作组将以该文件为基础审议企业注册方面的最佳做法。工作组强调下列问题有关：

(a) 确定注册必需的最低限信息；

(b) 确立独一的企业识别号，不得与这方面的全球举措相冲突；

(c) 数据保护和保密；

(d) 查询独一的企业名称的能力；

(e) 容易更新的信息；

(f) 确定谁有接触该信息的权限，包括信贷机构和公众；

(g) 考虑相关当局之间的互通，包括用户只需提供一次信息；

(h) 低成本或无成本；

(i) 迅速完成；

(j) 需要遵守的最低限、简单程序；

(k) 企业历史记录应予保留；

(l) 应以电子方式向用户提供标准示范表格，该表格也许可用于制定公司内部章程；

(m) 向用户提供开展业务的必要手段，如提供税务识别号；

[1] 《大会正式记录，第六十八届会议，补编第 17 号》（A/68/17），第 321 段。

(n) 提供企业存在证明。[2]

4. 本说明为据此请求而编写的，以提供关于企业注册方面最佳做法的信息。本说明主要回顾了在支助企业注册改革方面特别活跃的各国际组织编写的出版物，并以一些国家代表团专门向贸易法委员会秘书处提供的信息作为补充。世界银行集团的两本出版物[3]特别重要，因为其中包括企业注册尤其是中小微企业注册方面最佳做法的分析。这两本出版物是：《企业登记改革的创新解决办法：全球分析（2012 年 7 月）》[4]和《企业注册改革：从业人员工具包（2013 年 7 月）》。[5]本工作文件中将这些出版物称作《全球分析（2012 年）》和《工具包（2013 年）》。两本出版物均以大量数据为基础，包括世界银行集团营商环境项目（下称“营商环境项目”）收集的数据[6]，该项目截至 2013 年记录了过去 8 年来 149 个国家 368 项企业注册改革的情况。[7]

二. 企业注册：良好营商环境的关键因素

5. 正如工作组 2014 年 2 月第二十二届会议也曾指出的那样，专家们普遍认识到企业注册对于企业主、市场和政府的重要性。注册有助于微型企业筹集股本、获得融资和受惠于政府援助方案，如补贴和降低服务费用，并向商业伙伴保证所提供的企业信息可以信任。据指出对政府的益处包括：业务符合国内法律框架、增加税收、最大限度降低可能不可靠的企业对公众造成的风险、创建的法律实体及法律实体的权利和责任可以容易地识别以及为政府提供关于企业所属部门、规模和所有权的关键信息。[8]

---

[2] A/CN.9/800，第 49 段。

[3] 这些出版物由投资环境咨询处编写，该处是世界银行集团的一个部门，宗旨是支持政府利用世界银行集团（国际金融公司、世界银行和多边投资担保机构）和捐助伙伴提供的资金进行改革以改善营商环境。相关信息可查阅：www.wbginvestmentclimate.org/index.cfm。

[4] 投资环境咨询处（世界银行集团）2012年“企业登记改革的创新解决办法：全球分析”除其他资料来源外，以2011年对41家企业登记处进行的调查（在前南斯拉夫的马其顿共和国、意大利、越南和挪威开展的案例研究）和2011年世界银行集团对34家公司登记处所用信息和通信技术解决方案进行的研究为基础。该出版物可查阅：www.brreg.no/internasjonalt/ISBER_Web.pdf。

[5] 投资环境咨询处（世界银行集团）2013 年“企业注册改革：从业人员工具包”载有阿塞拜疆、孟加拉国、马其顿、新西兰和南苏丹的案例研究。该出版物可查阅：www.wbginvestmentclimate.org/publications/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=34841。

[6] 营商环境项目由世界银行集团于 2002 年发起，该项目着眼于国家以下和地区一级，考察 189 个经济体和部分城市国内中小型公司的情况，目的是对适用于这些公司整个寿命周期的各种条例加以衡量。营商环境项目可在网上查阅：www.doingbusiness.org/。

[7] 见世界银行集团《2013 年营商环境报告》，第 57 页。《2014 年营商环境报告》记录了过去 5 年来 135 个国家 244 项企业注册改革的情况。

[8] L.de Sa，Business Registration Start-Up: A concept note, International Finance Corporation and the World Bank, 2005, page 3。

6. 企业注册的复杂性在不同国家差异很大，但据认为有三项核心功能[9]是所有制度所共有的：(1)核查企业名称的独一性，(2)在一个公共商业登记处登记，以及(3)在税务当局登记。这些功能有助于使企业登记处成为企业界一个重要的信息存储处。影响注册的复杂性的因素可能包括国家的发展程度和国家的法律传统等等。研究强调，较发达国家往往规范较少，而是依赖于已牢固确立的法律制度来规范企业的行为，相反，许多发展中国家和转型期经济体对企业进行大量的事先审查。[10]国家的法律制度——不管是普通法还是大陆法——可能也在如何制定登记处制度方面发挥作用。例如，在一些大陆法法域，企业注册是一项司法职能，通常在管辖司法机构的法律中作此规定，而在多数普通法法域，企业登记处是一个政府部门，其工作人员为公务员。注意到在后一类法域，创办企业所需的程序性步骤要少于大陆法法域。[11]

7. 不管法律传统如何，许多国家仍然保留种种义务和要求，使企业注册困难重重，并为经济带来巨大成本。据称这些严格的企业注册制度有利于保护消费者；只有有着健全结构和优质产品的企业才有可能进入市场，从而减少了市场失败的情况和消费者向不可靠经营者购买的风险。[12]不过，指出具有这类准入障碍的国家可能缺乏相应的执行能力，其结果是非正规公司得以出售达不到质量标准的货物和服务，从而可能损害消费者的福利。[13]另一种观点坚持认为，较严格的企业准入制度阻碍新企业的进入，从而导致缺乏竞争和对现有公司的高度保护，给现有公司带来较高利润。第三种观点认为，严格的企业准入管理可能使政府官员受益，他们可能籍此寻求选票和贿金形式的租金并使之永久化。[14]这种情况将助长腐败，损害透明度和改革的政治意愿，从而导致官员和现状受益者强烈反对企业注册改革和其他规章制度改革。[15]

8. 由于认识到容易创办企业对提高竞争力至关重要，2000 年代初，经济合作与发展组织（经合组织）的几个成员着手进行改革，以简化企业注册，提高这项工作的效率。各中等收入和发展中经济体在 2000 年代末也采取了同样的道路。这些改革的关键是促进企业正规化的必要性，以及与旨在改进中小微企业法律环境的其他改革相比，企业注册改革相对容易些，成本也低些。研究表明，更加快捷、简便的企业创办程序对企业正规化是有利的。注册费用高企或创办企业需要很多时日的经济体，其正规中小微企业数目通常较少，却拥有庞大的非正规部门。[16]现有事例表明，改进注册程序有可能对创建公司产生积极影

---

[9] 注意到这里提到的三项核心功能主要是行政性功能，企业登记处也可能履行某些法律和商业功能。见下文，脚注 26。

[10] 世界银行集团，中小企业部，“国家一级企业注册管理程序改革，项目小组用改革工具包”，2006 年，第 2 页。

[11] 同上，第 75 页。

[12] 见 S. Djankov，The Regulation of Entry: A Survey, 2009, page 184。

[13] 上文，脚注 5，第 5 页。

[14] 上文，脚注 12，第 184 页及以下。

[15] 上文，脚注 5，第 5 页。

[16] 国际金融公司，“中小微企业：已公布数据汇编，2006年”。另见，世界银行，“国家一级的企业注册管理程序改革，项目小组用改革工具包，2006年”。

响。例如，有一个国家，简化企业注册程序的结果是在实行改革之后的一年内，注册企业增加了 77%。[17]另一个国家为应对经济危机而降低了注册费，其结果是一年之后新企业注册数增加了 15.8%。[18]另一组数据表明，注册成本从第七十五百分位降到第二十五百分位与新公司数目增加 10%到 11%相关。[19]此外，企业注册改革似乎可提高政府机构的效率和透明度标准。[20]

9. 企业注册改革要想取得成效，在参考国际最佳做法的同时，不能无视每个国家的发展水平和优先事项，也不能无视其法律框架。例如，《全球分析（2012年）》指出，在有庞大规模非正规经济的国家，至少在初期，重点集中的改革可能比重点宽泛的改革更有成效，后者可在以后阶段推行。[21]如果主要目标是实现经济的正规化，满足在本地开展业务中小微企业的需要的简单解决方案可能比更加适合大型企业和（或）在国际市场开展业务的企业的复杂解决方案更有成效。在法律框架方面，注意到在企业注册之前需要事先核实法律要求和许可的国家，公证人和司法机构在注册过程中发挥重要作用（另见上文第 6 段）。因此，正如各国的实例所表明，建立行政性注册制度（不需要司法机构和公证人的服务，或规定此种服务是可选的）可能证明是费时且有争议的过程。[22]注意到与此相反，拥有受普通法影响的成文法律制度的国家往往就申报性企业注册作出规定，企业创办之前无需事先审批，注册是一个行政过程。[23]据认为这类制度改革起来较为容易，因为改革并不挑战制度的结构，重点是通过简化和自动化改进运作情况。[24]

三. 企业登记处的组织和职能

10. 最近的一项调查表明，所考查国家最受欢迎的企业登记处组织模式以政府监督为基础（非洲、中东和亚洲太平洋的所有答复者，以及美洲的多数答复者表明是这种情况），第二种最常见的类型以司法机构监督为基础（主要在欧洲）。[25]企业登记处尽管有不同的组织模式或复杂程度，但均履行上文第 6 段所

---

[17] 见卢旺达，上文，脚注 5，第 1 页。

[18] 马来西亚，见世界银行集团《2011 年营商环境报告》，第 24 页。

[19] 上文，脚注 5，第 1 页。

[20] 上文，脚注 8，第 4 页。

[21] 上文，脚注 4，第 26 页。另见下文脚注 26。

[22] 中小企业部（世界银行集团），“国家一级企业注册管理程序改革，2006 年”，第 7 页。

[23] 上文，脚注 4，第 25-26 页。

[24] 上文，脚注 10，第 75 页。

[25] 欧洲商业登记处论坛[提供支助]，《2014 年国际企业登记处报告》，第 14 页及以下。该出版物指出，调查得出的一些结果与往年的结果完全相反，原因包括一些国家的答案有所变化，也包括答复者有所更换。

述的类似核心职能。[26]简要介绍这些职能可能有助于理解旨在简化企业注册程序的改革的目标和影响。

A. 企业创办

11. 企业登记处在设立新办企业过程中的切入点通常是帮助企业主为其企业选择一个独一的名称。登记处可能有单独的程序（可选性或强制性）以在此阶段帮助企业主，或者可提供名称查询，以此作为一种信息服务。由于企业名称决不能为其他企业所用，登记处可提供名称预订服务，或者将其作为一项单独的程序（可选性或强制性），或者作为并入注册程序的一个程序。

12. 企业登记处以不同方式向编拟申请和注册所需其他文件的企业主提供表格（纸质或电子）和指导。申请一旦提交，登记处即采取一系列控制措施，确保所有必要的信息和文件均已包括在内。尤其是，登记处核实所选企业名称以及国家立法规定的各项要求，如企业主经营企业的法律行为能力。某些立法要求登记处采取简单的控制措施（如确认企业名称是独一的），另一些立法可能要求进行较彻底的核实，如确保企业名称不违背任何商标规定。[27]

13. 通常必须在注册完成之前缴纳注册费，注册完成时登记处颁发一个证书确认该注册，其中载有关于该企业的信息。由于注册所包含的信息（“已注册信息”）必须向相关各方披露，登记处必须通过各种途径使之可供公众查询，包括在网站上公布，或通过国家公报或报纸之类的出版物公布（不过，后一种做法正在偏离潮流）。作为一种额外服务，登记处可准许订阅某些类别注册公告，如所有新的有限责任公司，或者所有新的独资企业。[28]

14. 向公众提供的已注册信息可包括企业的基本信息，如电话号码和地址，或者关于企业结构的较复杂信息，如谁有权代表公司签字，或谁是公司的法定代表。[29]已注册信息具有法律效力，并且由于已经注册，与企业打交道的所有当事方均被认为已得到关于此种信息的通知。[30]

---

[26] 据指出，这些职能主要是行政性职能。除这些行政职能（如下发独一的身份识别标志或信息共享）外，还注意到在有些国家，特别是要事先核实企业注册期间所提供信息的国家，企业登记处也可能履行法律规定的某些职能（如核实信息，以此作为取得公司法人资格的前提条件）和某些商业职能（这一点是有争议的）（如降低交易费用，以及通过确保向公众提供的公司信息可靠和真实，防止公司内部和公司与第三方发生争议）。不过，应当指出，多数国家即使是采用事后核实制度的国家，均依法要求向登记处提供准确信息。在这些国家，如同有庞大规模非正规经济的国家一样（见上文第 9 段），在开始时实行重点集中如以行政职能为重点的改革，也可能比实行重点宽泛的改革更有成效。另见上文第 6 段的论述。

[27] 上文，脚注 4，第 8 页。

[28] 同上，第 9 页。

[29] 这方面应注意实际所有权问题。《2014 年国际企业登记处报告》曾对全世界的法域进行调查，根据该报告，答复者中只有少量法域目前对实际受益人的详细情况进行登记。还有，多数法域的常见做法是不向公众提供实际受益人的详细情况，尽管要向特定公共当局提供此类数据。另见 A/CN.9/WG.I/WP82 第 26 段及以下关于实际所有权透明度的讨论。

[30] 上文，脚注 4，第 9 页。

B. 向其他公共当局登记

15. 新企业通常需要向几个政府机构登记，这些机构往往需要企业登记处收集的相同信息。企业登记处通常向企业主提供关于必要要求的信息，并介绍他们前往相关机构。在较现代的制度中，可能向企业分配一个登记号，该登记号也发挥独一身份识别标志的作用，可在企业与政府机构、其他企业和银行的所有互动中使用（见下文第 31-35 段）。这样做大大减化了企业创办过程，因为这使企业登记处能够更为简便地与该过程所涉其他公共机构交换信息。有些情况下，企业登记处发挥一站式服务处的作用（见下文第 37 段及以下），以支持企业向其他当局登记。这些服务处提供的服务可能包括提供任何必要的许可，或者可能只提供获得许可的程序信息，并介绍企业主前往相关机构。

C. 企业的寿命周期

16. 除在新创办企业注册时履行的职能外，企业登记处往往在企业整个寿命周期为其提供支持。在许多国家，企业主具有法定义务，必须将企业发生的任何变更通知登记处，不管此类变更是事实情况的变更（例如，地址、电话号码），还是涉及企业的结构（例如，法定代表的变更）。企业登记处与不同政府机构之间交流信息也是为了相同目的。有些情况下，登记处公布对投资人、客户、潜在债权人和政府机构有用的年度账目或财务报表。

D. 撤销登记：将企业从登记簿中除名

17. 撤销登记界定为一家企业出于任何原因而永久停止运营时将企业从登记簿中除名。登记处在收到企业解散的通知时可发布一则公告，宣布债权人可在某段时限内主张债权。在这段时限过去之后，企业被从登记簿中除名。该程序确保企业不致在不向债权人提供保护其权利的机会的情况下就解散。[31]

四. 企业注册方面的最佳做法

18. 上文第 8 段提及的企业注册制度改革浪潮形成了一些最佳做法，表现最佳国家具有类似的特征。[32]这些国家通常收取一笔固定的注册费，使用标准注册表格，并规定象征性（或不规定）最低实收资本，分配独一的企业身份识别号，

---

[31] 同上，第 9-10 页。

[32] 这些国家已在《营商环境报告》统计数据中指出。《营商环境报告》衡量中小型有限责任公司正式创办和经营所需的程序数目、时间和成本。为使 189 个经济体的数据具有可比性，《营商环境报告》以这样一家标准化企业为准：该企业 100%为国内所有，创办资本等于人均收入的 10 倍，从事一般工业或商业活动，在经营的第一个月雇员为 10 至 50 人。详情可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business。

并利用信息技术便利提供企业创办方面的各种服务。有些情况下，这些做法与创设准入要求得以简化的新的公司类别结合在一起。[33]

A. 企业注册和其他费用

19. 最近一项调查表明，几乎所有作出答复的法域均收取某些服务费用，[34]其中包括登记处由政府运营并得到公众支助的法域。《全球分析（2012 年）》指出，[35]登记处通常收取三类费用：登记费、罚款和信息产品费。此类费用为登记处带来收入，但也可能影响企业主关于正规化的决定。收取登记费是最常见的做法，一些国家将其视作事实上的创收机制，这种做法可能给新企业带来沉重负担。但是，最佳做法国家则采取相反的做法。由于政府的目标是将更多公司纳入正规部门，通过对其合法运营征税而取得收入，因此费用设定在鼓励企业正规化的水平。使用统一收费表在这些国家尤为常见，不管要注册的企业规模有多大。一些经济体免费提供企业注册。[36]

20. 登记处收取的其他费用包括公司留在登记处所需的年费（与任何特定登记活动无关），以及登记年度帐目或财务报表的费用。对企业登记处进行的一项调查表明，[37]有多达 31%的答复者包括表现最佳的国家均收取年费，88%收取修订登记费，42%收取年度账目登记费。这些做法似乎与尽量减少靠登记创收现象这一趋势相矛盾，显然会影响企业关于注册或保持注册地位的决定。因此，建议应按照成本回收原则确定费用（即收费的目的是支付登记处的行政和运营成本），表现最佳国家在确定新企业注册费用时即适用该原则。据认为该原则对于一项公共服务而言更为合适。

21. 企业登记处还对迟交材料和其他违规行为收取罚款。[38]一些国家的例子证明这些罚款可直接促进企业遵守注册义务。例如，在一个国家，一个公司如果晚交年度统计表，其豁免审计的权利可能被取消。[39]在另一个国家，提交材料的义务通过就晚交征收一系列罚款并最终通过强制清算而强制执行。[40]在有些情况

---

[33] 见《营商环境报告》网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices

[34] 上文，脚注 25，第 89 页及以下。该出版物指出，略为多数答复者主要通过收费得到资金（51%），其余的主要由政府提供资金（49%）。过去几年，指出政府供资为其主要资源的答复者数目略高于以私人融资作为主要来源的登记处。

[35] 上文，脚注 4，第 17 页及以下。

[36] 例如，亚美尼亚、智利和科索沃。亚美尼亚和智利的信息可在世界银行集团《2014 年营商环境报告》第 73 页查阅；科索沃的信息可在世界银行集团《2013 年营商环境报告》第 213 页查阅。

[37] 见上文，脚注 4，第 17 页。

[38] 同上。

[39] D. Christow, J. Olaisen, Business Registration Reform Case Studies – Ireland, 2009, page 15, available on the Investment Climate website at www.wbginvestmentclimate.org/uploads/Business+RegCase+StudiesIrelandfinal.pdf。

[40] 投资环境项目（世界银行集团），挪威发展合作署，Brønnøysund注册中心企业注册改革案例研究：挪威，2011年，第32页。

下，罚款用作登记处的资金来源：《全球分析（2012 年）》指出，这种做法可能无助于登记处寻求改进企业守规情况，因为如果守规情况得到改进，这类登记处就会失去收入。[41]因此，罚款的确定应着眼于鼓励企业注册，但在守规情况得到改进时不影响登记处的供资。

22. 许多登记处的自行创收资金主要来自信息产品费，这往往鼓励它们向客户提供附加服务。一种推荐的良好做法是不针对基本服务如名称查询收取此类费用，仅针对较复杂服务（如直接下载）收取这些费用。[42]如同注册费和罚款那样，信息产品费也应设定在足够低的水平，以便使其使用对企业有吸引力。

23. 不论是哪种费用，据认为费用的确定是一个关键问题，因为即使适用成本回收原则，也有相当大的变动空间。一种办法是，[43]新注册的费用按照一般企业整个企业寿命周期注册活动所需的成本计算。这样，除需要官方公告的修订之外，其他潜在的修订已经为公司缴纳的新注册费所涵盖。这样做会带来若干益处：㈠多数修订是免费的，这将鼓励已注册企业守规；㈡登记处和企业都节省了与支付修订费有关的资源；㈢由于处理修订的部分成本将在以后发生，暂时产生的盈余可用于改进登记处的业务和功能。在另一些国家，登记处收取的费用低于实际成本。[44]

B. 设立文件的标准化

24. 在程序快捷而有效的国家，企业注册的一个最常见特征是使用标准的注册表格。企业无需寻求中间人的帮助即可容易地填写这些表格，从而降低了成本，并且事实上有助于促进中小微企业进行注册。此外，这种做法减轻了登记处的工作量，有助于防止差错，并提高注册的速度。几个国家的实例表明，在采用这种标准化文件之后，申请遭拒率和登记处的处理时间都降低了。有些情况下，除设立文件标准化之外还简化了注册要求。在一个国家，[45]组建公司只需要公司章程；在另一些国家，[46]登记创始契约即可设立公司。创始人如果愿意可进一步在一份单独的合同中描述其商业关系，但不一定要登记该合同。在另一个国家，网站上提供的标准化表格如果填写不当，公司有 15 天时间纠正差错并重新提交申请，并且无需额外付费。只有大约四分之一的申请被退回改正错误，申请在两周内得到批准。[47]还有一个国家，立法框架规定了“协议样本”，

---

[41] 例如，前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚、意大利、美国的一些州如新泽西州和科罗拉多州。见上文，脚注 4，第 17 页。

[42] 同上。

[43] 挪威，同上，第 17-18 页。

[44] 例如，越南、乌克兰、南非、马拉威和科罗拉多。同上，第 18 页。

[45] 例如，牙买加，见世界银行集团《2006 年营商环境报告》，第 13 页，以及上文，脚注 5, 第 7 页。

[46] 例如，塞尔维亚和黑山，世界银行集团《2006 年营商环境报告》，第 13 页。

[47] 例如，斯洛伐克，同上。

供简易有限责任公司的创始人使用。[48]根据 2009 年收集的数据，当时 65 个国家有标准注册表格。[49]

C. 尽量减少司法对注册的参与

25. 如前面一些段落所述，在有些国家，企业注册是一个司法过程。不过，证据表明，与注册属于一项行政职能的国家相比，法院的参与似乎使得注册程序时间更长、费用更高。在注册作为一个司法过程的国家，据说企业主开办一家企业所花时间要多 14 天[50]，据说注册的平均费用是人均收入的 32%，而在注册作为一个行政过程的国家，平均费用是人均收入的 23%。有些国家设法使法院注册程序经济而高效，但这需要对制度进行调整。例如，有一个这样的国家通过一项法律，取消与注册有关的所有费用，并消除了一些程序性负担。结果，新注册数目从改革前一年的 19000 起增加到了改革后一年的大约 26,000 起。[51]另一个国家[52]虽然将注册工作留在法院，但改由登记官和行政人员而非法官负责做这项工作。不过，有越来越多的国家已经或正在将注册变为行政程序，因为司法注册成本高昂，而且企业注册被认为不需要司法专门知识。这往往要求建立一个可在网上访问的中央系统，这样的系统可提供更加可预测和更加透明的信息。登记处的地点可移至政府、[53]行政机构、私人实体（如商会）[54]或私营部门公司，[55]如果登记处仍然附属于司法机构，关系通常限于行政监督。例如，在一个国家，[56] 国家企业注册中心是一个有限责任公共实体，该实体属于国家，因为它是基于国有财产设立的；转给该中心及该中心获得的财产和资产以信托方式占有、使用和处置。另一个国家设立一个公私合伙企业，由承包商开发新的系统、设立和运营额外的办事处并引入网上设施。[57]

D. 将办理公证作为可选项

26. 在企业注册制度以法院为基础的情况下，往往要求强制性办理公证。公证人主要发挥核实的作用，如核实签名或证明所要求的最低实收资本（如有的话）已经交存。要求办理此类公证往往给企业主带来很大负担，相关费用可能

---

[48] 例如，德国，《德国有限责任法》（最多三名创始人，一名董事长；见《有限责任法》第 2 条第 1a 款。

[49] 上文，脚注 12，第 188 页。

[50] 世界银行集团《2005 年营商环境报告》，第 22 页。

[51] 奥地利，世界银行集团《2004 年营商环境报告》，第 27 页。

[52] 黑山，见上文，脚注 5，第 21 页。

[53] 例如，智利。

[54] 例如，哥伦比亚、洪都拉斯和卢森堡，见上文，脚注5，第21页；以及世界银行集团《2005年营商环境报告》，第25页。

[55] 例如，直布罗陀，见投资环境咨询服务处，世界银行集团，“企业注册活动外包，经验教训，2010 年”，第 55 页及以下。

[56] 立陶宛，见欧洲商业登记处论坛，《欧洲商业登记处论坛2013年报告》，第17页。

[57] 印度，见上文，脚注 55，第十一页。

占注册总费用的 80%至 84%。[58]欧盟委员会在 2002 年进行的一次确定基准活动发现，因律师或公证人强制性参与而付给他们的费用是导致成员国之间企业注册费用大部分差额的两个主要因素之一。[59]因此，许多国家取消了公证要求，或者通过使用标准化文件或网上程序将之作为可选项；有些情况下，[60]还引入了标准化公司章程。企业注册仍强制要求办理公证的一些国家进行了改革，以提高办理公证的效率，例如，改进公证处和商业登记处之间的通信，[61]允许某些类别的公司通过公证处以电子方式向法院登记处提交注册申请，[62]或者降低公证费。在一个国家，此类费用以股本价值为基础，例如，1000 欧元以内的股本，公证费为 10 欧元。[63]最近的一项调查注意到，只有在欧洲，公证人的中介服务似乎是最重要的注册前工作。[64]

E. 降低或取消最低资本要求

27. 最低实收资本要求反映企业主在注册前以及设立后三个月内企业主需要存在银行或公证人那里的金额。该金额一般在一国的商法典或公司法中规定。注意到有最低资金要求的许多国家允许企业在注册前只缴纳一部分，剩余的在第一年运营之后再缴纳。[65]

28. 近年来的一些改革质疑最低资本要求的作用，据指出该要求大大降低了新企业注册的速度。[66]虽然最低资本要求的支持者坚持认为该要求对于保护债权人和投资者是必要的，但有越来越多的人认为，该要求不能通过保护债权人、客户或企业本身免遭企业经营不善的损害而发挥任何规范方面的作用。例如，该要求不能保护企业免予破产：在一些国家，最低资本可以实物缴纳，或者可在注册后立即取出。此外，有最低资本要求的国家在企业破产时的收账率并不高于没有此类要求的国家。[67]最低资本要求不能保护投资者和消费者免受漫不经心设立或财务上不可行的新公司的损害，因为最低资本往往是一个固定数额，并未考虑公司的经济活动、规模或风险。有些情况下，即使公司属于不同类别，资本要求的数额也相同。[68]例如，在一个国家，服务业创办资本较低的小公司

---

[58] 例如，墨西哥和土耳其，见上文，脚注 5，第 7 页。

[59] 见欧盟委员会企业总局，确定企业创办行政管理的基准，2002年，第10页。

[60] 例如，塞尔维亚和黑山，世界银行集团《2014 年营商环境报告》，第 75 页。

[61] 德国，可在营商网站查阅，网址：www.doingbusiness.org/reforms/overview/topic/starting-a-business。

[62] 克罗地亚，可在营商网站查阅，网址：www.doingbusiness.org/reforms/overview/topic/starting-a-business。

[63] 德国，可在营商网站查阅，网址：www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/germany/starting-a-business/。

[64] 见上文，脚注 25，第 65 页。

[65] 见世界银行集团《2008 年营商环境报告》，第 70 页。

[66] 见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#reducing。

[67] 同上。

[68] 世界银行集团《2014 年营商环境报告》，第 42 页。

必须与初始资本较高的大型制造业公司缴纳相同的数额。[69]研究表明，国家是通过最低资本要求以外的手段保护投资者和债权人的，尤其是对于有限责任公司而言。一些经济体的立法中有关于偿付能力保障的条款，[70]另一些则进行偿付能力测试，[71]或者要求提供审计报告，表明公司的投资额足以支付建立公司的成本。[72]

29. 《2014 年营商环境报告》考察了 189 年经济体，其中 99 个没有最低资本要求。[73]一些经济体从未要求企业设立须缴存一笔资金，另一些[74]则是最近取消了最低资本要求。另一些情况下，则引入了新的降低最低资本要求的有限责任公司形式并简化了设立程序。[75]有些国家[76]允许最初设立简易有限责任公司只需 1 欧元，前提是逐步增加资本，例如，公司必须拨出年度利润的某个百分比，直至其准备金和股本两者总额达到所要求的数额。在另一个国家，降低资本要求导致改革后的一年内注册数目增加 40%。[77]

根据对欧洲联盟（欧盟）部分国家进行的一项研究，降低或取消最低资本要求导致所考察国家中的四个国家注册企业数目显著增加：[78]在改革后的一年内，这些国家平均每天设立公司数目增加多达 85%。[79]

F. 提供注册程序信息

31. 据认为，有关注册程序和费用的信息容易检索往往降低守规费用，并提高申请结果的可预测性。[80]注意到在收费表便于查询的国家，创办企业平均费用为人均收入的 18%而非 66%。[81]在多数经合组织国家，收费表可从机构网站、公告牌或小册子中获取，无需为此指定一名官员。在中东和北非，只有大约 30%

---

[69] 同上，第 42-43 页。

[70] 例如，中国香港《公司法》，见世界银行集团《2011 年营商环境报告》，第 22 页。

[71] 毛里求斯，同上，第 22 页。

[72] 例如，中国台湾省，见世界银行集团《2011 年营商环境报告》，第 22 页。

[73] 见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#reducing。

[74] 世界银行集团《2014 年营商环境报告》报告称，过去七年内有 39 个经济体取消了最低资本要求。

[75] 例如，哥伦比亚、克罗地亚、法国、德国、匈牙利、波兰，见世界银行集团《2014 年营商环境报告》，第 43 页和第 162 页。

[76] 例如，意大利。

[77] 摩洛哥，见世界银行集团《2011 年营商环境报告》，第 22 页。

[78] 提到的国家有：法国、德国、匈牙利和波兰。见世界银行集团《2014 年营商环境报告》，第 43 页。

[79] See L. Hornuf, H.G.M. Eidenmueller, A. Engert, R. Braun, Does Charter Competition Foster Entrepreneurship? A Difference-in-Difference Approach to European Company Law Reforms. European Corporate Governance Institute (ECGI) Finance Working Paper 308/2011, pages 20 ff。

[80] 上文，脚注 5，第 8 页。

[81] 世界银行集团《2012 年营商环境报告》，第 4 页。

的国家属于这种情况，在撒哈拉以南非洲，有不到 50%的国家属于这种情况。[82] 微型企业调查表明，许多非正规公司不太了解正规化的程序或所涉费用。例如，在一个亚洲国家，据说只有 17%的非正规公司了解注册费用。在另一个国家，即拉丁美洲的一个国家，研究表明只有三分之二的非正规企业主知道税务局的地点（也是注册地点），只有 10%知道商业登记处的存在。[83]不过，《工具包（2013 年）》举例说明，一些发展中国家通过了“公民宪章”或“企业权利法案”，要求企业登记处门前设立大型标志，明示其程序、时间要求和费用。[84]

G. 不同当局之间的互通和身份识别标志的赋予

32. 新企业需要向几个政府机构登记，例如，税务、社会保障和养恤金登记，这些机构所要求信息往往与企业登记处收集的信息相同（另参考上文第 14 段）。因此，有些国家采用综合登记制度，即一项申请包括不同政府机构需要的所有信息，该申请填妥之后，即由登记处转发给相关当局。[85]然后，来自不同政府机构的信息再传回登记处，由登记处转发企业主。一些最佳做法国家[86]还引入独一企业身份识别号，或独一的身份特别标志，以进一步改进企业整个寿命周期的信息分享。欧洲联盟最近通过的一项指令[87]要求成员国确保公司拥有独一的身份识别标志，该身份识别标志可在该指令意在建立的由互通的各个企业登记处组成的新系统中“明确识别”。[88]

33. 独一的身份识别标志不仅使所有政府机构能够容易地识别新的和现有的公司并相互核对信息，而且改进企业注册时所提供信息的质量，因为身份识别标志可以确保信息与正确的实体相关联，即使其识别属性（如名称、地址、企业

---

[82] 同上，第 4 页。

[83] See M. Bruhm, D. McKenzie, Entry Regulation and Formalization of Microenterprises in Developing Countries, 2013, pages 7-8。

[84] 孟加拉国和几内亚，见上文，脚注 5，第 8 页。不过，随机进行的两个实验发现，仅仅改进关于企业注册程序及其益处的信息的质量和提供情况也许不会导致正规化企业增加。见 Belo Horizonte, Brazil, and Bangladesh, see G.H.Andrade, M.Bruhn, D. McKenzie, A Helping Hand or the Long Arm of the Law?Experimental Evidence on What Governments Can Do to Formalize Firms, 2013; and G. Degiorgi, A. Rahman, SME’s Registration:Evidence from an RCT in Bangladesh, 2013。

[85] 见上文，脚注 5，第 9 页。

[86] 例如，马来西亚于 2001 年首次引入公司智能身份卡 Mykad，该国于 2010 年引入称作 MyCoID 的自动化版本。印度为多重税务登记目的使用独一的公司身份识别号码。新加坡于 2009 年 1 月引入一的身份识别号码，供公司在与政府的各种交道中使用，该号码取代了多套身份识别号码。见世界银行集团营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/ exploretopics/ starting-a-business/good%20practices#Introducing。

[87] 见欧洲议会和欧洲理事会 2012 年 6 月 13 日第 2012/17/EU 号指令。

[88] 需要指出 20 国集团核准的全球法律实体身份识别标志举措，尽管该举措不是就企业注册提出的，该举措的目的是建立可以独一地识别金融交易当事方的独一身份识别标志（例如，见 20 国集团《最后宣言》，2011 年 11 月 4 日戛纳首脑会议，以及 20 国集团财政部长和央行行长 2011 年 10 月 5 日发表的《公报》）。

类别）发生变化。[89]此外，独一身份识别标志可防止实体的有意或无意重复，这一点在给予法律实体以经济利益或涉及对第三方的赔偿责任时尤其重要。[90]独一身份识别标志也给企业带来益处，因为这种标志可大大减少企业行政管理程序；企业主无需管理不同当局赋予的不同身份识别标志，也无需向不同当局提供信息。企业身份识别标志使当局能够相互交流关于企业的信息。[91]

34. 采用独一的企业身份识别标志通常要求有一个中央数据库，将企业与所有相关政府机构相联，这些政府机构的信息和通信系统必须可以互操作（这一点往往是实施这种做法的一大障碍）。[92]采用独一企业身份识别标志往往以两种方式之一实现。在有些国家，企业注册是第一步，其中包括分配独一的身份识别标志，该标志提供给注册程序所涉及的其他当局。[93]在另一些国家，分配独一的企业身份识别标志意味着程序的开始，此后所有相关信息将提供给企业注册涉及的各政府机构，包括企业登记处。[94]独一身份识别标志的使用可能是有限的：在有些国家，尽管企业有一个独一的身份识别标志，某些政府机构仍可能自行分配身份识别号码。[95]

35. 引入独一的企业身份识别标志需要改变现有的身份识别标志。例如，一种情况是，国家决定使用原来的增值税身份识别号码作为企业号码，而非引入新的号码，目的是尽量减少行政上的打扰。[96]另一种情况是，由于不同登记处合并为一个新的法律实体登记处，给每个企业分配一个新的号码。新登记处的一个装置在按时间顺序计算相关号码之后，给每个企业分配一个 9 位数的组织码，然后企业被要求核实相关的身份识别信息。[97]

36. 《全球分析（2012 年）》指出，在引入独一身份识别标志时，还必须考虑到个体企业的情况。在有些国家，有不同组织向个体企业和公司分配身份识别标志。然而，某个企业属于一家个体企业而非一个一人公司也许并非始终那么显而易见，这种情况可能导致企业被分配几个不同的身份识别标志。这可能影响身份识别标志的独一性，这种独一性要求避免给一个企业分配几个身份识别标志，或者给几个企业分配相同的身份识别标志。因此，建议采用一种共同的制度来识别各类企业和法律实体，以防止此种形式的重复。[98]

---

[89] 见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a- business/good%20practices #Introducing。

[90] 上文，脚注 4，第 21 页。

[91] 同上。

[92] 见上文，脚注 5，第 9 页。

[93] 比利时，见上文，脚注 4，第 20 页。

[94] 挪威，同上。

[95] 例如，在比利时，企业需要专门向社会保障管理部门登记。同上，第 21 页。

[96] 比利时，同上。

[97] 挪威，同上。

[98] 同上。

信息共享和数据保护

37. 《全球分析（2012 年）》还提请注意独一企业身份识别标志保护敏感数据和隐私从而为信息共享提供便利的重要性。[99] 国家立法通常载有关于数据保护和隐私的条款，在有些国家，与企业有关的注册信息被视为隐私，不向公众提供。不过，应当注意到，由于国际社会旨在打击洗钱和恐怖主义活动的努力，以及采取了了解客户和商业伙伴的政策，主要趋势是透明度越来越高。正如《全球分析（2012 年）》所指出，只要个人隐私问题得到考虑和解决，为应对加强信息共享的需要而进行的此类改革就不会带来任何特殊的挑战。

H. 企业注册的单一窗口：一站式服务处

38. 为改进企业注册而最常进行的一种改革是建立一站式服务处，即为企业创办服务的单一窗口，企业主在此得到完成设立企业的必要程序需要的所有信息和表格，不必走访不同的政府机构。一站式服务处可以是虚拟的或实际的办公室（在农村地区，后者特别适合进入中心城市不便的企业），它们可仅服务于企业注册目的，也可履行许多综合职能，包括注册后向税务当局或市政当局办理的手续。有些一站式服务处自动将公司登记处提供的信息转发许可办理机构，[100]另一些则单设办公桌供不同机构的代表使用，[101]还有一些向企业主提供单一的电子窗口，[102]另一些则超越了所有这些。例如，在一个国家，[103]公共服务中心不仅帮助企业主办理营业执照和许可，还帮助处理投资、私有化程序、旅游相关问题以及国有财产管理事宜。

39. 根据最近的数据，世界各地 96 个经济体有某种企业注册一站式服务处，这些经济体中有 35 个在过去 5 年设立或改进一站式服务处。[104]在这些国家，企业创办速度比不提供此类服务的国家快两倍多，据指出这有利于增加注册数量。例如，[105]在最近一个事例中，引入企业注册一站式服务处导致新公司注册数增加 17%；在另一个事例中，新公司注册数增加了 5.2%。[106]

---

[99] 同上，第 22-23 页。

[100] 例如，埃塞俄比亚，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[101] 例如，埃塞俄比亚，可在营商环境网站查阅 www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[102] 例如，赞比亚、新西兰和挪威，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[103] 格鲁吉亚（注册中心设在第比利斯），见世界银行集团，《2011 年营商环境报告》，第 21 页。

[104] 见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[105] 葡萄牙，见世界银行集团《2014 年营商环境报告》，第 32 页。

[106] 哥伦比亚，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

40. 不过，研究注意到，并非这一领域的所有改革都是成功的：有些导致程序性步骤增加而非减化。为避免这种情况，必须将建立一站式窗口作为范围更广的组织和程序改进的一部分，同时以共担促进企业创办责任的相关政治当局相互协作作为支持。记录在案的一个最佳做法是简化程序，指定一个现有机构为接入点，并将其他机构汇聚在一起。

41. 虽然一站式服务处不一定要求国内框架作法律上的改变，但这些窗口在法律上有效并得到充足预算是十分重要的。[107]一站式窗口至少应包括企业注册、所得税和增值税当局，如果一站式窗口想将注册服务和注册后服务结合在一起，社会保障、海关及可能和视察当局可以参与。例如，2010 年，有一个国家[108]设立了一个新的公司登记处，该登记处发挥一站式窗口的作用，将公司登记和税务登记以及在官方公报上登记结合在一起，同时收取统一的注册费。另一个国家 2008 年实施了一站式服务处，将公司注册、公司印章审批、[109]向税务、统计和社会保障当局登记以及向国家保险公司登记合并在国家登记处。[110]

42. 《工具包（2013 年）》[111]强调，派去一站式服务处的机构代表应有决策权，不应当仅仅代表本机构接受文件然后将文件带回本机构作进一步处理。此外，不同机构的代表应对一站式服务处管理人以及各自机构的当局负责。否则，他们可能疏于在一站式服务处露面，或者不能将信息或批准事宜及时传达给客户。最佳做法表明，训练有素的一站式服务处官员以及监督当局根据客户反馈定期对一站式服务处的表现进行监测非常重要。一站式服务处如能恰当设立和运作，将促使节约时间和资金，并提高透明度。例如，一个国家开设了一站式服务处，公务员坐在开放式柜台后面，能被看得一清二楚，这样，就没有机会为促进及时审议文件和作出决定而发生给钱形式的低水平的腐败了，统一收费取代以前的可变收费表，从而进一步缩小了裁量权。[112]

I. 使用信息和通信技术

43. 建立信息和通信技术支持的系统是可以改进企业注册的另一项常见改革。基于纸张的注册要求将文件寄送或亲自送达登记处，以便作手工处理。应当指

---

[107] 见上文，脚注 5，第 9 页。

[108] 阿富汗，可在营商网站查阅：www.doingbusiness.org/reforms/overview/topic/starting-a-business。

[109] 白俄罗斯的法律并未规定公司必须有公司印章，但这是认证银行交易所必需的，包括开设银行账户和办理委托代理证书。不过，国家机构和机关例如税务当局并不拒绝未盖有公司印章的文件。见 BridgeWest website, Set up a company in Belarus, at www.bridgewest.eu/article/set-up-company-belarus。

[110] 白俄罗斯，可在营商网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/reforms。在越南，改革导致设立一个一站式服务处，该服务处合并了获得营业执照和纳税许可的程序，并规定公司许可不必盖印章。见工发组织，“越南的企业注册改革：改革与工发组织支助情况分析”，2011年，可查阅：www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Worldwide/Offices/Vietnam_BRR_Dec2011.pdf。

[111] 上文，脚注 5。

[112] 见印度尼西亚，世界银行集团《2011 年营商环境报告》，第 21 页。

出，亲自送达文件在发展中国家并非罕见，这些国家的注册办公室往往设在城市地区，农村地区的许多中小微企业不易到达。[113]正如《全球分析（2012 年）》所指出，手工程序耗时、费钱，对于登记处和用户均是如此，并且增加了出错的危险，同时需要很大的储存空间。与之相比，信息和通信技术支持的解决方案使企业登记处能够减少纸质系统需要的储存空间，并提供易于理解因而易于正确填写的标准表格；此外，这种解决方案增强了数据完整性、信息安全、注册系统透明度并加强了企业守规情况核实。而且，信息和通信技术对于发展综合注册系统和实施独一的身份识别号码至关重要。因此，使用信息和通信技术使注册更加快捷、具有更高的成本效益。[114]例如，在一个国家，[115] 基于信息和通信技术的登记处将注册总耗时从 46 天减少到不到一周；而另一个例子是，[116] 注册程序的行政费用减少了 71.3%，每年节约 1,020 万欧元。

44. 引入网上企业注册可采取以下形式，从利用简单的数据库和工作流程应用程序开展简单的业务（例如，名称查询），到复杂的基于网络的系统，该系统使客户能够在网上完成与登记处的所有业务（这对于与登记处有一定距离的小型公司非常方便，如果它们能够访问系统的话），一直到整个政府的信息结构。例如，在一个国家，企业主必须手工填写超过 30 份表格，走访 6 个不同机构——这导致 96%的人聘请律师作为代理。在该国建立了新的网上系统之后，企业主输入信息一次，网上系统即予自动传播。除其他以外，他们可以利用该系统进行名称查询、注册公司以及缴纳地方税和公司注册税。[117]另一个例子是，新引入的网上注册系统允许分别处理企业注册和税收管理的两个政府机构互操作，这是该国一项突破性举措。此外，网上注册表格有一个性别栏，允许系统按照企业股东性别分列数据。[118]在被视为企业注册方面表现最佳的其中一个国家，整个注册过程中无需实际走访登记处办公室。企业主可在网上档案中心找到必要的表格并以电子方式提交这些表格。设立证书连同设立章程以电子方式寄给公司。在处理企业的设立章程之后，主管政府机构免费向企业提供企业号码（由联邦税收机构分配），该号码允许企业向不同政府机构登记。[119]

---

[113] 正如不同专家所指出，发展中国家提供的邮政服务的质量通常差劲，法定送达义务（例如，将信件交付所有客户）无从实现。例如，见世界银行集团，“发展中国家和过渡中国家的邮政部门，对改革议程的贡献”，2004 年，第 2 页。

[114] 上文，脚注 5。

[115] 马来西亚，可在营商网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[116] 斯洛文尼亚，可在营商网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#creating。

[117] 大韩民国，见世界银行集团《2012 年营商环境报告》，第 27-28 页。

[118] 尼泊尔，更多信息可在“投资环境，尼泊尔为企业主进行企业注册提供便利”查阅：www.wbginvestmentclimate.org/advisory-services/regulatory-simplification/business-regulation/facilitating-business-registration-for-entrepreneurs-in-nepal.cfm。

[119] 加拿大，本节所述程序指在联邦一级设立企业，见上文，脚注 8，第 6-7 页。

45. 根据现有数据，高收入国家中超过 80%可进行电子注册，[120]尤其是创办企业速度最快的国家。开发网上注册系统的头一批国家中有一个自 2008 年起规定必须使用该系统；[121]另一个国家，[122]自 2006 年以来注册已完全无纸化；一些国家允许利用简单的程序完成网上注册。[123]低收入经济体中有大约 30%可以网上注册，这一百分比在不断提高。[124]在这些经济体中，当地社区中心、邮政局和城市往往有互联网设施。最近，其中一个国家使得有可能通过移动电话进行新企业注册。[125]

46. 不过，注意到使用网上注册不断增加给登记处的安全带来风险，特别是公司身份被盗窃的风险。因此，几个国家采取了预防措施。一些国家要核验行为人的身份。例如，在一个国家，未办理公证的个体商人新注册采取半自动方式，因为企业主需要亲自到企业登记处办公室，由一个特定的自动化系统对其进行身份核验。[126]在另一些国家，每个公司一经注册即被分配一个公司密钥（独一的身份识别标志）。[127]一种情况是，更新董事会或注册办事处地址相关信息或解散公司必须使用该密钥。[128]一些国家建立了监测系统和（或）电子邮件系统，有任何变更即通知注册用户；[129]另一些经济体则使用上述系统的某种组合。[130]

47. 最近一项调查[131]表明，世界各国对以电子方式访问注册服务者进行身份核实的做法非常普遍（例如，在欧洲，[132]只有 8%的答复者回答说不需要核实），

---

[120] 例如，新西兰、澳大利亚、新加坡、加拿大、葡萄牙和爱沙尼亚，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#using。

[121] 新西兰。

[122] 加拿大。

[123] 例如，加拿大和新西兰，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/reforms。

[124] 例如，2013 年，危地马拉推出了 Mi Negocio，这是一个网上平台，允许新公司向商事登记官、税务局、社会保障机构和劳动部进行登记。见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/guatemala/starting-a-business。

[125] For instance, Kenya, see Kenyans Can Now Register Business Via Phones, 27 June 2014, (available on line, for instance at www.capitalfm.co.ke/business/2014/06/kenyans-can-now-register-business-via-phones/)。

[126] 荷兰，见上文，脚注 56，第 26 页。

[127] 例如，澳大利亚和加拿大，同上。

[128] 加拿大，同上。

[129] 例如，卢森堡、爱沙尼亚、爱尔兰、瑞典，同上，第 27 页。

[130] 例如，中国香港；以及新加坡，同上，第 26 页。

[131] 见上文，脚注 25，第 75 页及以下。

[132] 需要指出的是，欧洲委员会在2014年7月23日通过了关于内部市场电子身份认证和电子交易信托服务的条例（并废除了第1999/93/EC号指令）。该条例确立了电子认证和电子信托服务的新框架，除其他外有助于确保跨境互相承认和接受电子身份认证。该项新制度的预期益处之一是便利在欧盟其他国家做生意，例如，使企业主能够容易地设立公司并在网上提交年度报告。关于进一步的信息，见新闻稿ST 11907/14，第402号新闻，2014年7月23日，查阅网址：www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/trans/144112.pdf。

尽管在美洲不是那么普遍。欧洲也是电子签字得到最普遍应用的区域，尽管电子签字不像身份核实那么普遍。

五. 旨在加强企业注册的改革

48. 上文第 17-46 段讨论的最佳做法通常要求针对一国的立法或机构框架或企业本身的运作程序进行改革。有时，所有三个方面都需要改革。自上个十年初以来，许多国际组织非常积极地为此类国家改革进程提供支持，这些改革进程又得出了多种经验教训。下述段落即以这些经验为基础。

A. 法律改革

49. 企业注册改革可能导致修订初级法律（即必须由一国立法机构通过的法规如法律和法典）或次级法律（即由行政部门在立法机构确定的限度内制定的条例、指令等）或同时修订两种法律。如已指出，改革初级法律可能耗费时间，因为需要立法机构参与。如情况允许，建议作为可行选择改革次级法律。这种改革与改革法律和法典同样有效，而且速度肯定更快，因为不需要司法机构审查。不管采取哪种做法，改革国内法律框架都需要认真考虑这项工作的潜在成本和效益、政府的能力和意愿以及可用的人力资源。《工具包（2013 年）》认为，[133]改革应以建立具有下列特征的国内法律框架为目的：透明度和问责制、灵活的法律形式和企业实体一般目的条款、较低或不设最低资本要求、不强制要求办理公证、申报制以及法律的明确性。

透明度和问责制

50. 据指出，高效的注册制度应是透明和可以问责的，即步骤少、与当局打交道少、时限短、花费低、注册有效期长或没有限制、可在全国申请以及允许申请人在一个地点注册——不管是一个实际地点还是一个网站。因此，表现最佳的国家对公司注册程序规定较短的法定时限和（或）“沉默即同意”规则（即企业在该时限内未收到关于其注册申请的决定，即被视为已经注册）。[134]注意到合并使用电子注册和“沉默即同意”规则可大大缩短创办时间。例如，一个例子是一个国家[135]通过了新的《公司法》和新的《公司程序法》，引入了标准化注册表格、“沉默即同同意”规则和电子注册。另一个国家的立法改革通过一个中央电子数据库将不同机构联系在一起，并引入“沉默即同意”规则，确保在 5 天之内自动注册。[136]

---

[133] 上文，脚注 5，第 17 页及以下。

[134] 同上，第 18 页。

[135] 匈牙利，可在营商环境网站查阅：www.doingbusiness.org/reforms/overview/topic/starting-a-business。

[136] 塞尔维亚，见世界银行集团《2007 年营商环境报告》，第 11 页。

灵活的法律实体

51. 根据参考在 59 个国家收集的数据进行的一项研究，企业主在决定正规化时往往选择可以采用的最简单的法律形式。证据还表明，较灵活的法律制度有助于更多地参与正规部门：[137]法定形式较死板国家的注册率不足要求较灵活国家的一半。[138]表现较好的国家均减化了独资企业的注册程序[139]并且（或者）引入了新的类别的有限责任手段以满足中小微企业的需要。[140]

一般目的条款

52. 有几个国家要求企业主在公司章程中列出其将要从事的一种或几种具体活动。这样做是为了阻止公司超越其目标行事，并且根据某些文献，有助于保护股东和债权人。不过，有越来越多的国家允许采用一般目的条款（除特定目的条款之外或者作为一个独立条款），允许企业主自由开展本国法律允许的一切合法业务活动。在这些国家，[141]企业主可以不经注册而变更其活动。公司设立章程中的一般目的条款规定公司的目的是开展任何贸易或业务，并授权公司这么做。在实践中，这意味着公司拥有与自然人类似的资格和权力，不受设立章程所述内容的限制。另一个国家通过了公司法，将目的不受限制作为缺省规则。[142]许多国家不再要求企业为注册目的申明目的。一旦注册，企业可以从事任何合法活动，但由于活动的性质可能需要特定部门许可证的除外。[143]

较低或不规定最低资本要求和不强制要求办理公证

53. 取消强制要求办理公证和最低资本要求（或将后者降低）两项改革需要修订国内法律框架。取消办理公证之后，例如，应当制定适当的规定，以确保企业主所提供信息的真实性。[144]有些情况下，不经公证人介入而在网上注册的企业主可以使用高级电子签名，其中载有验证签名人身份并独一无二地与签名人联系在一起的所有必要信息。[145]

---

[137] L. Klapper, A.Lewin, J.M.Quesada Delgado, The Impact of the Business Environment on the Business Creation Process, 2009.Page 13。

[138] 上文，脚注 5，第 18 页。

[139] 例如，圭亚那、法国、德国和牙买加，见上文，脚注 5,第 19 页。

[140] A/CN.9/WG.I/WP.82 号工作文件举了简易公司形式的一些实例。

[141] 例如，在瑞典，任何想要拥有一家公司的人可向中间人购买一个事先注册的公司，而不必基于其计划开展的活动进行注册。见上文，脚注 5，第 18 页。

[142] 联合王国 2006 年《公司法》，同上。

[143] 同上。

[144] 加拿大，见 Business Registration Start-Up: A concept note，International Finance Corporation and the World Bank, 2005, page 6。

[145] 例如，见智利。

54. 继续要求办理公证并拥有高效注册制度的国家往往简化了该制度。一个例子是，通过了立法以确保：㈠公司注册完全以电子方式运作，其中包括向公证人提供一个符合要求的电子签名，以及㈡所有相关公司数据，包括财务报表，均集中存放在一个文档内。公证人及其组织参与整个立法过程以及安全数据通道必要技术标准的确定。[146]

申报制

55. 一些表现最佳的国家采用申报注册制，[147]即在这种行政制度中，注册受公司法管辖，由公司登记官管理，公司登记官向负责贸易和商业有时也负责工业的部委报告。建立这类制度可能要求进行法律改革以减少法院的参与，由于普通法法域的法律特征，这一点往往在普通法法域较容易实现（另见上文第 6 和 9 段）。采用申报制可能招到强制反对，正如国家一级的一些经验所表明，[148]建议认真考虑国内环境和最适合的做法（即采用申报制还是简化由法院处理的注册过程）。[149]

法律的清晰性

56. 改进企业注册制度也可能需要修订不再满足中小微企业需要的法律。一个例子是，一个国家经过审查其公司法，决定将该法的重点转向私人股份有限公司，这类公司在各类公司中占多数。原法律的主要重点是公共有限公司，新法律中将这方面的条款作为例外情形提及。[150]另一个国家将与小公司有关的法律条款移至新的公司法的开头处，以使这些条款更容易找到。经修订的法案还使用了较简单的措词。[151]另一个例子是，立法改革工作简化了程序，使公司设立能够在一天内完成，从而为企业创办提供了便利。首先，在官方公报上公布公司设立、变更和解散的原有制度改为免费在网上公布公司设立通告；新公司即时得到一个临时营业执照，并被授权电子开单。其结果是，在该法颁布之后不到 12 个月内，据说企业创办数目比过去一年增加了 35%。改革的第二步涉及简化公司设立、变更和解散程序，并允许企业主在网上注册。[152]在另一个国家，企业注册制度改革还以全面修订法律框架作为补充，其结果是，关于企业注册的规则被合并成单一一部立法；企业注册的法定义务与所开展业务类别分开，并被协调统一；费用问题从关于企业注册的规则中摘取出来，由一个中央企业

---

[146] 例如，见德国。

[147] 例如，澳大利亚、加拿大、新西兰和联合王国。

[148] 例如，洪都拉斯和保加利亚，见上文，脚注 5,第 19 页。

[149] 同上。

[150] 爱尔兰，同上。另见上文，脚注 39。

[151] 联合王国，见上文，脚注 5，第 19 页。

[152] 见智利20.494号法律（2011年1月27日在官方公报上公布）和20.659号法律（2013年2月8日在官方公报上公布）。另见智利代表团提交第一工作组第二十二届会议（2014年2月10日至14日，纽约）的声明，录音记录可访问：https://icms.unov.org/CarbonWeb/Export.mvc/SpeakersRecordsXml/aa8e90b0-8615-4ec2-b4d3-a9e0d92c4e21。

注册系统一处理。为提供灵活性，某些条款是作为条例通过的，或者立法者奠定法律基础，以便随后以条例形式规定一些法律义务。[153]

57. 除以上所述以外，《工具包（2013 年）》还指出立法改革过程需要考虑的其他问题：[154]㈠为文件的电子存档[155]以及电子签名、[156]电子商务和电子支付的使用创造条件；㈡企业注册权力的托付；㈢标准但灵活的机制，以便以后修订费用、程序，以及便于采用信息和通信技术为主导的系统的表格；㈣单一的注册企业数据库；㈤公众免费访问可检索数据库中的已注册信息；以及㈥信息交流和互操作性（另见上文第 32-36 段）。

B. 业务流程重新设计

58. 技术援助经验表明，实施良好做法往往需要重新设计业务流程，即对企业注册的工作流程和程序进行分析，以确定是否存在重复情况或重叠程序。[157]业务流程重新设计评估特定程序的目的、其法律依据以及条例目的和程序目的之间的关系。如果认定程序是必要程序，则应对其加以简化；否则，就应加以取消。

C. 机构框架改革

59. 机构改革被视为改进企业注册的第三个组成部分。机构改革的目的是建立旨在支持注册的最适宜结构，大致分为两类：机构调整和能力建设。[158]机构调整的重点是最有能力结合本国情况、机构的法律依据和职责进行企业注册的机构，特别是在设立一站式服务处的情况下。还应考虑维持新的机构配置所需要的预算，尤其是在使用捐助资金进行改革的情况下。建立一个可自行筹资的注册机构被视为一种良好做法。近年来新出现的一些企业注册机构模式（例如，由税务当局、[159]商会[160]或一站式服务处提供注册服务）似乎能较好地回应对自行维持能力的追求。

60. 机构改革的另一个方面是登记工作人员处的能力建设，这一点非常重要，既有利于提高工作人员的绩效，又有利于培训工作人员掌握改进注册的新办法。这方面的成功事例包括：团队建设活动，以期理顺各部门之间的信息流；[161]制定雄心勃勃的行动计划，设定提高营商环境排名的年度指标，将工作人员晋升和奖

---

[153] 投资环境项目（世界银行集团），企业注册改革案例研究：挪威，2011 年，第 25 页。

[154] 见上文，脚注 5，第 19 页。

[155] 尼泊尔，可查阅：www.wbginvestmentclimate.org/advisory-services/regulatory-simplification/business-regulation/facilitating-business-registration-for-entrepreneurs-in-nepal.cfm。

[156] 例如，加拿大，见上文，脚注 8，第 6 页及以下。

[157] 上文，脚注 5,第 20 页。

[158] 同上，第 21 页及以下。

[159] 例如，阿塞拜疆、格鲁吉亚和俄罗斯联邦。

[160] 例如，哥伦比亚和卢森堡。

[161] 秘鲁，见上文，脚注 5，第 22 页。

金与实现目标挂钩；[162]引入新的机构价值观。[163]同行学习和国际网络被视作其他有效的能力建设办法。前者使进行改革的国家能够知道别处是如何进行类似改革的，以及取得了哪些效果，以便从中得到经验教训。有些国家提供机会，让登记处工作人员到具有高效和有效注册制度的国家访问，最好是到他们自己熟悉的法域。[164]《工具包（2013 年）》指出，进行改革的国家越是保守，其他地方已经证明可作示范的做法所起的作用就越大。[165]国际论坛和网络也为世界各地登记处人员提供就实施企业注册改革分享知识和交流意见的论坛，如全球公司登记员论坛、国际商业管理者协会和欧洲联盟登记官论坛。[166]

六. 结论

61. 本工作文件讨论的最佳做法表明，虽然企业注册制度改革并无标准做法，但表现最佳国家的此类制度具有类似的特征。这些特征可归纳为下述几个主要方面：降低或取消最低资本要求；发展非司法程序；创建单一窗口；采用独一的公司身份识别标志；采用信息和通信技术；以及使表格和收费表容易获取。[167]秘书处注意到，本工作文件引用的许多资料中提到的一些数据主要涉及中小企业，而非微型企业。[168]因此，工作组似宜审议这些最佳做法是否满足微型企业的需要，或者是否需要根据微型企业的特征进行调整（见工作组第二十二届会议的讨论，A/CN.9/800，第 47 段）。

62. 此外，最近一项研究[169]注意到，在一些发展中国家，尽管努力减少企业注册程序并降低相关费用，但许多非正规运营的小型企业仍然处于非正规状态。[170]这表明，即使在改革之后，这些公司可能没有看到注册和正规化的益处。根据该项研究收集的证据，改进注册制度似乎是一个必要但并不充分的步骤，决策者应当试行一些创新办法来鼓励正规化。[171]一些国家尝试的一种做法是将发票号码与一种彩票挂钩，这样客户就有动力在每次交易时索要发票。[172]另一项研究对投资环境改革这一议题的现有文献进行了调查，根据这项研究，

---

[162] 沙特阿拉伯，同上。

[163] 马来西亚，同上。

[164] 例如，博茨瓦纳、中国、马来西亚，同上。

[165] 同上。

[166] 同上。

[167] 另见营商环境网站：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good%20practices#making。

[168] 营商环境网站介绍了评估“创办企业”类别所采用的方法，澄清该网站衡量的是正式创办和运营中小型有限责任公司所需的程序数目、时间和成本。进一步详情见：www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/what%20measured。

[169] 上文，脚注 83,第 1-2 页。

[170] 上文脚注 171 提到的研究除其他外特别提到在斯里兰卡、孟加拉国和巴西进行的评价。

[171] M. Bruhm、D. McKenzie 指出，在有些国家，颁布的立法不要求收入低于一定限额的“勉强维持型企业”进行注册。见上文，脚注 84，第 14 页。

[172] 同上。

企业注册改革也因税负、土地确权和登记以及缺乏正规化的积极性等问题而受到限制。[173]因此，据指出围绕这些问题采取的措施对正规化具有积极影响。

63. 工作组在推进关于简化注册程序的工作时，似宜考虑本讨论及其可能对企业注册领域今后工作的影响。在这方面，应当注意到各国际组织为国家改革进程提供支持的广泛经验。因此，工作组似宜审议以下问题：

(a) 上文所概述企业注册最佳做法是否足以满足微型企业的需要？

(b) 是否可以在不重复其他组织的工作和成绩的情况下增加这方面现有工作的价值？

(c) 如果是，这项工作应采取什么形式？

[173] See A. Rahman, Investment climate reforms and job creation in developing countries: what do we know and what should we do?, 2014, page 14。