



联合国国际贸易法委员会
第一工作组（中小微型企业）
第二十九届会议
2017年10月16日至20日，维也纳

减少微型、小型和中型企业（中小微企业）面临的法律障碍

秘书处的说明

目录

	页次
导言.....	2
一. 微型、小型和中型企业（中小微企业）.....	2
A. 中小微企业在全球经济中的重要性.....	3
B. 界定中小微企业.....	5
C. 中小微企业的性质.....	5
D. 为所有企业创造健全的经营环境.....	6
二. 法外经济.....	7
三. 使中小微企业简便而乐意地进入受法律规范的经济.....	9
A. 解释何为进入受法律规范的经济.....	9
B. 使中小微企业乐意进入受法律规范的经济.....	13
C. 使中小微企业便利地进入受法律规范的经济.....	14



导言

1. 工作组第二十六届会议（2016 年 4 月）审议了 [A/CN.9/WG.I/WP.92](#) 号文件（[A/CN.9/866](#)，第 86 至 88 段），该文件由秘书处编写，目的是为联合国国际贸易法委员会（贸易法委员会）开展的中小微企业方面的工作提供总体框架。尽管工作组没有足够时间详细审议 [A/CN.9/WG.I/WP.92](#)，但广泛支持以下建议，即一份大致如此的文件可以随附其中小微企业工作，作为最后案文的介绍部分，该文件可为贸易法委员会当前和今后的中小微企业工作提供总体框架。此外，工作组认为，一旦经工作组和委员会专门审议和通过，该背景框架可由将为框架提供法律支柱的法律标准来支撑；重要的是，这种做法允许不断扩展，即随着委员会可能通过中小微企业方面的其他立文案文而添加这些案文。委员会第四十九届会议（2016 年）注意到这些观点，该届会议赞扬工作组迄今取得的工作进展。¹

2. 本工作文件是 [A/CN.9/WG.I/WP.92](#) 号文件的修订本，其中考虑到工作组在其第二十六届会议上表达的总体意见（[A/CN.9/866](#)，第 86 至 88 段），以及摘自 [A/CN.9/WG.I/WP.98](#) 号文件所载联合国贸易和发展会议（贸发会议）撰稿的适当材料。还考虑到工作组编写企业登记处关键原则立法指南草案（[A/CN.9/WG.I/WP.106](#)）和贸易法委员会有限责任组织立法指南草案（[A/CN.9/WG.I/WP.99](#) 和 Add.1）的情况作了必要修正。

一. 微型、小型和中型企业（中小微企业）

3. 贸易法委员会 2013 年第四十六届会议决定着手开展工作，减少中小微企业整个寿命周期面临的法律障碍，并特别说明，此种工作应以发展中经济体的中小微企业为重点。该事项列入了贸易法委员会第一工作组的工作方案，该工作组被要求开始履行任务授权，着重处理围绕简化设立程序的法律问题。²在着手处理这一议题时，贸易法委员会决定，起码在一开始，重点关注减少中小微企业在寿命周期开始时面临的法律障碍。

4. 鉴于全球许多中小微企业的弱势地位，开展这项工作突出了贸易法委员会的工作和各项方案对于在国家国际各级促进法治以及执行国际发展议程的相关性和重要性。其中包括实现可持续发展目标，可持续发展目标当然建立在《千年发展目标》取得成功的基础之上，可持续发展目标在目标 8“促进包容性可持续经济增长、充分就业和人人拥有体面工作”之指标 3 鼓励中小微企业的组建和增长。全球社会认识到，公平、稳定、可预见的法律框架对于促成包容、可持续、公平的发展、经济增长和就业，对于拉动投资和促进创业精神，都具有重要意义，还认识到贸易法委员会通过将国际贸易法现代化并加以协调，为实现上述目标所作的贡献。³为支助和促进中小微企业创建和发展而开展的工作进一步加强了贸易法委员会在提供国际接受的商业法规规则方面的贡献，以及在协助颁布这些规则以帮助增强各国经济力量方面的贡献。

¹ 《大会正式记录，第七十一届会议，补编第 17 号》（[A/71/17](#)），第 222 和 224 段。

² 同上，《第六十八届会议，补编第 17 号》（[A/68/17](#)），第 321 段。

³ 例如，见《国内和国际的法治问题大会高级别会议宣言》，联合国大会 [A/RES/67/1](#) 号决议（2012 年第 67 届会议），第 8 段；以及《第三次发展筹资国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》（《亚的斯亚贝巴行动议程》），联合国大会 [A/RES/69/313](#) 号决议（2015 年第六十九届会议），附件，第 89 段。

5. 国际社会强调，由于许多穷人依赖微型和小型企业谋生，企业法作为增进穷人法律权益方面的四大关键支柱之一，具有重要意义。⁴除其他支柱（如诉讼权和法治；财产权；劳动权）之外，据认为经营权对增进弱势群体的权力至关重要，不仅在被他人雇佣方面，在创办自己的微型和小型企业方面也是如此。经营权可被视为团体和个人从事经济活动和市场交易的现有权利的集合，其中包括在受法律规范的经济中创办企业而不会面临随意施加的条例或歧视的权利，消除限制经济机会的不必要的障碍，以及保护企业投资，无论其规模大小。⁵为加强经营权，要求采取的措施包括：

(a) 保障基本经营权，包括出售权、占有工作空间的权利，以及使用必要基础设施和服务（例如使用电力、水和卫生设施）的权利；

(b) 加强经济治理并使之有效，使企业主能够轻松创建并经营企业而不必支付昂贵的费用，允许他们进入市场，也允许他们退出企业；

(c) 使企业主有更多机会创建有限责任实体和利用将自己的经营性资产与个人资产分离的其他法律机制；

(d) 促进提供储蓄、贷款、保险、养老金和其他风险管理工具的包容性金融服务；以及

(e) 开展专门方案使企业主熟悉新市场，从而使企业主能够获得更多新的商业机会，帮助他们与所有规模的其他企业建立联系，并遵守各项条例和要求。⁶

6. 贸易法委员会的经验可帮助确定何种法律和规范框架能在确立经营权方面最好地帮助企业主和中小微企业，从而减少此类企业面临的一些法律障碍。

A. 中小微企业在全球经济中的重要性

7. 贸易法委员会之所以决定开展工作减少中小微企业面临的法律障碍，是因为认识到这类企业对其所在国家经济繁荣的重要性，以及更广泛而言对全球经济的重要性。一些关键事实表明，中小微企业在发达世界和发展中世界都被视为经济支柱，这突出了中小微企业的重要性。

8. 据估计，全世界的中小微企业总数在 4.25 亿到 5.2 亿之间，其中有 3.65 亿到 4.45 亿（约占 85%）在新兴市场。全球有 3,600 万到 4,400 万中小企业在受法律规范的经济中经营，其中有 2,500 万到 3,000 万在新兴市场，还有 5,500 万到 7,000 万微型企业在新兴市场受法律规范的经济中经营。在新兴市场运营的中小微企业估计总数中，据认为有 2.85 亿至 3.45 亿家（约占 77%）在受法律规范的经济之外经营。⁷此外，

⁴ 例如，见“让法律为所有人服务”，第一卷，促进穷人法律权益委员会的报告（2008 年）（可在 <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/making-the-law-work-for-everyone-vol-1-report-of-the-commission-on-legal-empowerment-of-the-poor/> 下载）。该委员会的调查结果已成为联合国开发计划署促进穷人法律权益举措不可或缺的一部分（www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_justice_law/legal_empowerment.html），也帮助了世界银行集团等国际组织在促进穷人法律权益方面的类似工作（www.opensocietyfoundations.org/projects/legal-empowerment）。

⁵ 同上，第 30-31 页。

⁶ 同上，第 8-9 页。

⁷ 世界银行集团研究，<http://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/smes-finance>。

(在受法律规范的经济之内或之外经营的)中小企业在发达经济体占就业总人数的72%，占国内生产总值(国内总产值)的64%，在低收入国家则占就业总人数的47%和国内总产值的63%。在受法律规范的经济之外经营的中小企业据估计在新兴市场国家提供48%的就业机会，在发达国家提供25%的就业机会，但在这些市场中分别仅占国内总产值的37%和16%。⁸

9. 另外，审查各区域和次区域此类企业的一些统计数字也会有所启发。在欧洲联盟(欧盟)，所有企业中有99%是中小企业，这些企业提供私营部门三分之二的就业机会，在欧盟企业创造的总附加值中占一半以上。此外，欧盟每10家中小企业中有9家是微型企业(在欧盟的定义是雇员少于10人的企业)，这表明微型公司是欧洲经济的主要支柱。⁹

10. 在其他发达国家，微型企业的影响力也并不弱。例如，美利坚合众国有2,550万家微型企业(定义为雇员包括企业主在内少于5人的企业)，占企业总数的92%。2011年，微型企业对美国超过4,000万个就业机会产生的直接、间接和诱发影响如下：直接提供2,600万个就业机会；通过企业采购间接支持190万个就业机会；(通过微型企业的企业主和雇员的个人购买力)对另外1,340万个就业机会产生诱发效应。¹⁰

11. 在有很多发展中国家的区域，中小微企业也十分重要。在东南亚国家联盟(东盟)区域，中小企业占企业总数的99%，产值占国内总产值的30%至60%。¹¹在亚洲太平洋经济合作组织(亚太经合组织)国家，中小企业占企业总数的97%左右，雇用人数占劳动力总数的一半以上。¹²在加勒比共同体和共同市场(加共体)，中小微企业产值占国内总产值的50%以上，提供了70%的就业机会，¹³而在拉丁美洲，超过1,850万家中小微企业提供的就业机会占该区域劳动力的70%，产值占该区域国内总产值的将近50%。¹⁴据非洲开发银行称，非洲的中小微企业提供了45%以上的就业，产值占国内总产值的33%。¹⁵

⁸ “国际金融公司就业机会研究：评估私营部门对创造就业和减少贫穷的贡献”，2013年，第10-11页。
(https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/0fe6e2804e2c0a8f8d3bad7a9dd66321/IFC_FULL+JOB+STUDY+REPORT_JAN2013_FINAL.pdf?MOD=AJPERES)。

⁹ 见欧洲联盟委员会2015/2016年欧洲中小企业年度报告：中小企业继续复苏(https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/annual_report_-_eu_smes_2015-16.pdf)。

¹⁰ 例如，见“Bigger than you think: The Economic Impact of microbusinesses in the United States”，Association of Enterprise Opportunity (AEO), September 2014 (<http://microenterprisealabama.org/wp-content/uploads/2014/09/Bigger-Than-You-Think-The-Economic-Impact-of-Microbusiness-in-the-United-States-copy.pdf>)。

¹¹ P. Manawanitkul, Enabling Environment for Microbusiness - ASEAN Experience, 在“有利于微型企业和创新经济的环境”国际联席会议上所作的专题介绍，这次会议由贸易法委员会、大韩民国司法部 and 韩国立法研究所组办，2013年10月14至15日在首尔举行。

¹² 见www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Small-and-Medium-Enterprises.aspx。

¹³ 见www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-061/12。

¹⁴ 可查阅www.informeavina2008.org/english/develop_case2_SP.shtml。

¹⁵ 见非洲开发集团“新闻与活动”网页，“非洲开发银行中小企业项目审批：促进非洲包容性增长”，2013年，可查阅：www.afdb.org/en/news-and-events/article/the-afdb-sme-program-approval-boosting-inclusive-growth-in-africa-12135。

B. 界定中小微企业

12. 中小微企业并没有标准化的国际定义，因为每个经济体都会考虑到自身特定的经济环境，自己界定各类企业规模的参数。在贸易法委员会开展的工作中，寻求对每一类别的中小微企业的定义达成协商一致是没有必要或不明智的，因为所制定的任何法律文本都会由各国或区域经济集团按照各自独特的经济环境，适用于自身所定义的中小微企业。各国之间重要的共同要素是，无论各法域的定义如何，中小微企业都是这样的企业：无论位于哪一个法域，由于规模最小也最脆弱，都面临着若干共同的障碍。因此，本材料并不为国家如何界定不同类别的中小微企业提供指导意见。¹⁶

C. 中小微企业的性质

13. 中小微企业的性质千差万别。它们可能包括个人独资企业、小型家庭企业或者雇用几名员工或许多员工的较大企业，可能在几乎任何一个商业部门经营，包括服务业、手工业和农业部门。

14. 此外，中小微企业可能会因当地经济条件、文化传统以及创建企业的企业主的不同动机和特征而有所不同。已进入受法律规范的经济的企业还可能采用不同的法律形式，这取决于适用法为它们提供的选择，以及这些不同形式如何能满足它们的需要。

15. 此外，中小微企业或许大多被视为贫困劳动者的一个生计来源，在发展中经济体尤其如此，但这种企业不一定是停滞不前的；实际上，中小微企业还可作为一个经济体中的创业人才来源，发挥积极的作用。的确，它们在世界经济中的重要性表明，要实现经济发展、创新和成功，为中小微企业提供帮助并扶植其发展是一个关键目标。

16. 不过，中小微企业尽管在性质上千差万别，但可能广泛存在着某些共有的特点。其中一些相似之处主要有：

- (a) 属于并长期维持小规模经营；
- (b) 面临着繁琐的规管障碍，往往因此受到过大的影响；
- (c) 依赖家人和朋友提供借款或分担风险；
- (d) 所能获得的资本或银行服务有限；
- (e) 若有雇员，也往往是家人和朋友，他们可能没有报酬，而且缺乏技能，包括行政管理能力有限；
- (f) 市场可能仅限于亲戚、关系密切的朋友和本地熟人；
- (g) 容易发生独断和腐败行为；

¹⁶ 各国不妨注意各个国家或区域经济集团制定的中小微企业中不同类别企业的定义。这些定义往往以若干要素为基础，这些要素有的是单独考虑的，有的是和其他要素放在一起考虑的，其中包括：(一)某一时间点的雇员人数，如财务年或日历年结束时；(二)企业的年度收入或营业额，或企业的资产负债表合计数；(三)企业的资产基数；(四)企业每月支付的薪金总额；或者(五)向企业投资的资本额。

- (h) 获得争议解决服务的途径有限，因此在与国家或较大企业发生争议时处于劣势；
- (i) 没有资产分割，因而企业倒闭往往意味着也失去个人资产；
- (j) 容易陷入财务困境；以及
- (k) 难以转让或出售企业，而且难以从有形和无形资产（如客户名单或与顾客的关系）中获益。¹⁷

D. 为所有企业创造健全的经营环境

17. 要在中小微企业生命周期开始时予以协助，可首先考虑中小微企业将要在何种经营环境中经营业务。“经营环境”或许有若干不同的定义，但可以说是包含管辖企业活动的政策、法律、制度和规管等方面的条件，以及为执行政府政策而设立的行政和执法机制，以及影响主要行动方运作的制度安排。这些主要行动方可包括政府机关、监管当局、企业组织、工会以及民间社会组织。所有这些要素都影响着企业绩效。¹⁸

18. 健全的经营环境显然对经济增长和减贫具有积极的影响。对于经营环境与经济增长和减贫之间联系的重要性和可衡量性，存在不同的观点。不过，如果经营环境恶劣，可能就不会提供足够的动力和机会使企业主在受法律规范的经济中开展商业活动，即使他们的企业在受法律规范的经济中兴旺起来的可能性较大。此外，恶劣的经营环境往往更容易发生腐败，通常还会产生过度的性别影响，因为在不良的经营环境中，最脆弱的企业是微型企业，而这些企业的所有者多为女性。¹⁹

19. 应当指出，不仅是在国家之间，而且在不同区域中，经营环境的质量都各不相同。由于这种区域性的差别，不太可能只用一种解决办法为每个国家改善经营环境的问题提供答案。同样，企业主特别是中小微企业也由于各自经营业务所处的环境而面临不同的难题。不过，这两个概念是相互关联的，因为中小微企业所面临的许多难题与那些被认为有损于良好的整体经营环境的问题相似，其中包括：繁琐的监管、严重的经济不平等、制度质量低下、公共基础设施质量低劣，以及缺乏获得信贷和其他资源的途径。²⁰

20. 要提高经营环境质量并帮助中小微企业克服所面临的具体困难，国家通常需要采取措施进行法律和政策改革。这些改革除其他外可包括：规定设立简单有效的企业登记系统，规定一系列简化的灵活企业形式，以满足中小微企业的不同需要。各国进行这种企业改革，目的往往是：便利企业创建和经营、催生投资机会，以及提高增长速度和就业率。这种改革需要国家的细致规划和支持，还需要各个行政和政府层面许多不同实体的参与。²¹

¹⁷ 例如，见上文脚注 3，第 8-9、38-39 和 70-73 页。

¹⁸ 企业发展捐助方委员会，2008 年，“Supporting Business Environment Reforms,” 第 2 页。

¹⁹ 同上，第 3 页；另见“让法律为所有人服务”，第一卷，促进穷人法律权益委员会的报告，上文脚注 4。

²⁰ 见 K. Kushnir, M. L. Mirmulstein and R. Ramalho, “Micro, small and medium enterprises around the world: How many are there, and what affects their count?,” 2010 年，世界银行/国际金融公司。

²¹ 见企业发展捐助方委员会，“支持经营环境改革：发展机构实用指南”，附件：“经营环境改革如何推动正规化”，2011 年。

二. 法外经济

21. 如上文第 16 段所述，中小微企业一般面临着若干主要困难，在法外经济中经营是造成其中一些困难的原因，也是加重其中许多困难的因素。²²如上所述，全球从事经营活动的数量众多的中小微企业有 85% 以上在发展中国家；据估计，其中在法外经济中经营的中小微企业占 77%，法外经济有时也称作“非正规”经济。

22. “非正规”绝不是一个统一的概念。许多“非正规”企业实际上有固定的经营场所，而且遵守本地接受的商业规则。此外，它们可能为当地主管机关所熟知，缴纳某种形式的当地税，甚至可能从事跨境贸易。而另外一些企业则可能几乎不与国家打交道。

23. 虽然衡量手段并非尽善尽美，正规（或受法律规范的）和非正规（法外）部门之间并不存在明确的界限，还是可以将企业视为在正规—非正规（法内—法外）部门经营。可根据企业的业务在多大程度上纳入国家正式法律的管辖范围或不纳入国家正式体系而将企业定性为偏向于正规或非正规。因此，本材料提及“受法律规范的经济”指的是在正式监管和体系的范围内开展活动的经济部门，不在此范围内的商业活动称作“法外”而非“非正规”商业活动。此外，想要进入受法律规范的经济的企业往往首先要在商业或企业登记处办理登记，因此法外企业指的是尚未在国家正式商业或企业登记处办理登记的企业，而本材料中将登记视为鼓励企业在受法律规范的经济中经营的主要途径。

24. 还应指出，法外经济并不涉及非法活动或犯罪活动。非法活动是违反法律的，而非正规活动之所以是“法外”的，是因为它们未经正式宣布，也不是在管辖此种活动的法律和监管制度下进行的。本材料中的讨论仅限于法外商业活动，不涉及非法商品或服务的交易。

25. 此外，在一些国家，如发达经济体，法外商业活动可能主要是另一种性质的活动。在这些国家，法外经济可能主要包括向税务机关低报收入的正规公司和工人，或者在某些商业领域使用未申报劳动力的正规公司。²³这些类型的法外活动不是本材料的重点。

26. 还必须指出的是，特别是在发展中世界，法外商业活动存在的原因主要是经济上的需要（如上文关于一般中小微企业的论述），²⁴但是，可以认为法外经济的各个组成部分是相当有活力的，是商业潜力的孵化器，实际上为各经济体提供了大量有可能为商业发展作贡献的人。实际上，可以认为在法外经济中经营的企业提供了一个人才库，也为企业主提供了重要的经营基地，成为他们进入受法律规范的经济的跳板。人们越来越多地认识到，法外部门在不断增长，不应被视为边缘部门或次要部门，而应被视为国家总体经济的一个重要组成部分。²⁵

²² 例如，见 A.M. Oviedo, M.R. Thomas, K.K. Özdemir, “Economic Informality, causes, costs and policies—a literature survey”, 2009 年，第 14 页及以下。

²³ 同上，第 6 页及以下。

²⁴ 见上文第 15 段。

²⁵ 例如，见贸发会议关于促进工商的资料（www.businessfacilitation.org/topics/formalization.html）。

27. 实际上，全世界劳动人口大部分在法外经济中工作；预计到 2020 年这个数字将增加到全球劳动力的三分之二。²⁶由于此种企业的性质，无法确定精确的统计数字，但按照在国内总产值中所占比例对各区域法外经济活动的普遍性所作的估计如下：在撒哈拉以南非洲占 38%；在东亚和太平洋占 18%；在欧洲和中亚占 36%；在拉丁美洲和加勒比占 35%；在中东和北非占 27%。相比之下，在高收入的经济合作与发展组织（经合组织）国家，据估计法外经济占国内总产值的 13%，在全球为 17%。²⁷

28. 如上文第 17 至 20 段所述，改进经营环境的改革可能会鼓励并促进通过正式登记创建企业以及使法外企业转入受法律规范的经济。不过，鼓励企业进入受法律规范的经济的政策要取得成功，应当考虑到在法外部门经营的企业主的不同动机和特点。这些动机可能由于经济情况而各不相同，其中可包括：由于准入障碍和费用（包括税收和其他社会缴款）高或缺乏信息而无法进入受法律规范的经济的微型和小型企业；缺乏其他就业机会的自给企业主；认为进入受法律规范的经济的费用超过预期收益的企业主。²⁸

29. 不同区域的法外经济在规模和特点上也有显著差异。例如，对一个区域的分析表明，法外商业活动很多，部分原因是法外经济中的新就业机会是最多的，而且许多企业主出于需要必须进行交易。²⁹在该区域，工作机会、企业和家庭往往是一回事，³⁰而且据认为最限制增长的制约因素是缺乏创业技能、信贷机会和基础设施。在另一些区域，法外部门的活动往往类似于典型的小企业部门，而且经常是没受过教育的青年工人寻求就业的主要起点，也是寻找兼职工作的人的主要起点。³¹还有的区域近年来有法外经济增长的现象，其原因似乎是受法律规范的部门缺乏就业机会，以及在该部门就业的人对商品和服务的需求减少。³²

30. 关于法外部门存在的原因、它对国家经济的影响以及如何处理这一问题的辩论几十年来一直很热烈，近几年对政策制定产生了重要影响。有人认为，之所以存在法外商业活动，是因为国家要求企业遵守繁琐的条例并办理昂贵的手续才能进入受法律规范的经济，如果减少这些障碍，将有助于提高法外中小微企业办理企业登记的比例。这一观点形成了很强的势头，促使改革各种条例和法律，使企业更简便地进入受法律规范的经济。³³全世界若干国家和地区已经制定并实施了各种政策，如

²⁶ “How to formalize the informal sector: Make formalization easy and desirable”，贸发会议，（www.businessfacilitation.org/topics/formalizing-the-informal-sector.pdf）。

²⁷ “Economic Developments in Africa Report, 2013: Intra-African Trade: Unlocking Private Sector Dynamism”，贸发会议，第 65-66 页（http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldcafrica2013_en.pdf）。

²⁸ M. Jaramillo, “Is there demand for formality among firms?”，讨论文件，2009 年，第 2 页及以下；另见 “Enterprise Surveys – Enterprise Note Series: Formal and Informal Microenterprises”，世界银行集团，Enterprise Note No. 5, 2009。

²⁹ 见撒哈拉以南非洲；工发组织，德国技术合作署，2008 年，Creating an enabling environment for private sector development in sub-Saharan Africa，第 16 页。

³⁰ 见撒哈拉以南非洲，企业发展捐助方委员会，2009 年，Business Environment Reforms and the Informal Economy – 讨论文件，第 2 页。

³¹ 见拉丁美洲和加勒比国家；企业发展捐助方委员会，2009 年，Business Environment Reforms and the Informal Economy – 讨论文件，第 2 页。

³² 见亚洲和东南欧；德国国际合作署网站，Toolkit: Learning and Working in the informal economy，www.giz.de/expertise/html/10629.html。

³³ 上文脚注 28，第 2 页及以下。

前所述，由于法外部门性质多样，以及各国发展水平不同，很难确定单一的最佳做法。最成功的干预措施是综合性的政策组合，其目的是实现多项目标，如经济增长、社会保护，以及包容性，其中通常包括：

(a) 降低企业进入（并留在）受法律规范的部门的费用，其中包括进入成本、税收、各种费用和社会缴款，以及合规成本；

(b) 在获得固定场所、享受企业发展服务和进入新市场等方面减少手续和支出，从而增大进入受法律规范的经济的益处；

(c) 改善总体经营环境，使旨在降低进入受法律规范的经济的费用并增进益处的政策也有助于已在该部门经营的公司；

(d) 加强执行国家法律制度，以鼓励进入受法律规范的经济。³⁴

三. 使中小微企业简便而乐意地进入受法律规范的经济

31. 为了鼓励中小微企业在受法律规范的经济中创办企业或将法外企业转入该部门，各国不妨考虑如何最有效地使中小微企业了解这种办法的存在和优势。此外，各国还应考虑可采取哪些步骤，使之成为有吸引力、简便易行的程序，尽可能减轻对中小微企业造成的负担，从而调动中小微企业这样做的积极性。

A. 解释何为进入受法律规范的经济

32. 为了确保向中小微企业提供的有利条件得到广泛了解，必须采取措施向其解释参与受法律规范的经济有何意义，并就如何实现这一目的向其提供明确和可以获取的信息。国家应当考虑如何最有效地向中小微企业传达相关信息，包括这类企业如何在本法域内办理登记（要求它们还是只是鼓励它们这么做）、办理登记的最低要求以及在受法律规范的经济中经营必须提供的任何其他信息。该信息应告知企业主正式登记有哪些益处，以及他们可采用哪些法定企业形式，每种形式的优势，以及可能还需要办理哪些登记手续，例如为了许可、税务、社会服务等目的。在理想状态下，企业应能够利用单一的实体或电子窗口（“一站式服务处”）同时向所有必要的公共当局办理登记。有关这类事项的信息应作特别调整，以便对目标受众来说清晰易懂，还应以适合目标受众的方式传达。

1. 受法律规范的经济的优势

33. 为使中小微企业愿意在受法律规范的经济中经营，在向其传达的信息中，应当解释这种办法的优越性。以下各节概要介绍鼓励企业在受法律规范的经济中经营对于国家和企业主的益处。

³⁴ 国际劳工组织（劳工组织）、德国国际合作署，Enterprise formalization: fact or fiction?, A quest for case studies, 2014年，第24页。

(a) 对国家的益处

34. 国家鼓励中小微企业在受法律规范的经济中经营，显然是对国家有益的。关于这一利益，最常提起的理由之一是税务，因为鼓励中小微企业转入受法律规范的经济或者在其中经营，将扩大国家的课税基础。³⁵还可能有助于减轻与已在受法律规范的经济中经营并纳税但必须与法外企业争夺市场份额的企业可能存在的任何冲突。不过，国家采取行动鼓励企业在受法律规范的经济中经营还有其他原因，例如，在特定的经济部门中确保消费者得到保护，以及使包括消费者、企业伙伴和银行在内的利益方对国家的工商业普遍产生信任。

35. 对国家的其他益处可能不那么直接，但同样重要。例如，为以前的法外企业提供各种手段进入受法律规范的经济，将使这些中小微企业能够成长、创造就业机会、提高收入、对国家创造财富和减少贫穷作出更大的贡献。进入受法律规范的经济的企业可能会吸引素质更高的雇员，在行业中维持得更久，因而投资于员工培训和获得资本能创造更大的效益。登记企业数量增加将意味着可通过企业登记处获得更多更好的经济数据，关于此类企业的信息交流也会更多、更透明。所有这些效应将对国家经济产生积极影响。³⁶

(b) 对企业主的益处

36. 国家还必须确保清楚而有效地向中小微企业和企业主传达在受法律规范的经济中经营有哪些益处。在这种商业环境中经营的中小微企业享受的主要益处，经常提到的有以下几点。

(a) 为公众和市场所知

企业登记是使企业为公众和市场所知的首要手段，借此使企业展现在潜在的客户和业务往来户面前，并扩大市场机会。这样成为市场中的一员后，可能会有机会成为商品和服务提供商，并且以优惠条件得到商品和服务，还可大大提高企业的盈利能力。此外，这样为人所知的中小微企业能够在其亲属、朋友和本地熟人之外的经济圈进行交易，并降低交易成本，从而打开新市场。

(b) 为银行系统和金融机构所知

企业登记后还能更便利地获得银行和金融服务，包括银行账户、贷款和信用。中小微企业因此得以在财务上脱离对亲属和朋友的依赖，更容易从范围较广的投资人群体获得资本，并降低资本成本。这反过来也使企业得以扩大，进行新投资，将风险多样化，并抓住新的商业机会。

(c) 公共采购

在多数国家，公共采购合同只提供给已经登记的、在受法律规范的经济中的企业。对某些群体来说，获得此类合同的机会可能更大，因为一些国家制定了具体方案，

³⁵ 各国不妨注意，降低税率和减少行政管理可能是鼓励中小微企业加入受法律规范的经济的一种办法，过于注重扩大课税基础可能会起到反作用。

³⁶ 例如，见上文脚注 22，第 14 页及以下。

确保将一定比例的公共采购合同授予资质较差的企业主，包括妇女、青年、残疾人和老年人。

(d) 法律确认

企业经正式登记后，便可在本法域经营商业业务，企业主也会得到文件，证明这一地位，并证明企业符合登记要求。有了这一地位，登记企业便可更容易地订立并执行合同，有权为商业目的进行诉讼，包括在重整或清算方面。在一些法律制度中，在商业部门经营的企业主登记后还能获得其他法律权利，包括商业合同方面的灵活规定、专门的商事法庭、放宽某些法律形式要求，等等。

(e) 遵守法律

遵守法律虽然与法律确认这一概念有关，但其本身也可被视为一种益处，因为这样一来，企业主不再为法外经营的问题感到焦虑，也不那么容易被罚款。遵守法律还可降低企业发生腐败和贿赂的可能性，遵守法律的企业主在受到查税和其他检查时，还应享有追索权。

(f) 采用灵活企业形式和分割资产

企业主登记后，便有权选择在本法域可采用的、最适合自己企业的法律形式，最好的情况是，国家为此提供一系列的企业法律形式。多数法域至少有一种法律形式，允许企业主将个人财务与经营性财务分离；这种资产分割对企业可能极其重要，特别是在遇到财务困难的时候，因为企业主没有损失所有个人资产的危险，而且在重整或清算时，企业资产的价值可以最大化。此外，拥有单独资产的企业可能价值更高，也更容易转让。

(g) 独一无二名称和无形资产

企业登记通常要求企业使用足够独特的企业名称经营。这一独一无二名称通过企业登记处和其他手段转化为市场身份，本身就能产生价值，还可以卖给接手的企业主。能提高企业价值并可交易的其他无形资产，特别是在资产分割和独立企业法律身份的情形下，还包括客户名单和商业关系。

(h) 增长的机会

除了上文所述的为人所知这一优势之外，企业登记之后还能加入一个大得多的企业网络，得以扩大业务和经营规模。一些国家允许登记企业加入商会或其他行业组织，从而大大增进企业的发展机会。

(i) 劳动力专业化的机会

登记企业在征聘方面往往限制较少，能够在家庭和朋友之外雇用员工。这样企业就能接触范围更大的人才库，还可对员工进行分工，从而更好地利用他们的才能并提高整体生产力。

(j) 享受政府援助方案

许多国家为中小微企业或者特定类型的弱势企业主提供专门的援助方案。企业在受法律规范的经济中登记后，将有机会获得政府为此类企业提供的所有形式的援助。

(k) 赋权和解放效应

妇女、青年、残疾人、老年人及其他弱势群体所有的企业登记后可能产生重要的赋权和解放效应。对于妇女企业主来说可能尤其如此，因为她们中间许多是微型企业主，腐败和滥用职权的现象往往会使她们承担更大的风险。

(l) 较长期的益处

企业登记还是企业向跨境贸易发展的主要途径。较长远地看，尤其是通过使用电子商务和互联网设施，健全的企业登记还有可能使跨境贸易和外国投资增加—不仅有利于企业，也有利于国家。

2. 交流和教育

37. 就国家为帮助中小微企业而进行的法律和政策改革的益处进行交流和教育，对于这些改革的成功至关重要。表面看来这可能是相对无关紧要的细节，但在处于转型期的或有偏远地区的国家和区域，并非所有潜在企业主都能得到完备的大众媒体服务，或者有可靠、正常的电信或互联网接入设施。在这种情况下，在交流和教育方面可能会有较多的潜在障碍，妨碍改革的成功进行。

38. 国家在制定交流和教育战略时应当考虑的另一个要素是，许多微型企业主可能文化程度不高，可能需要采取特别的措施克服这一障碍。例如，可在文字之外使用各种图表，使潜在企业了解为其提供的方案和益处。其他办法可包括使用其他有文化意义的手段与这些群体进行交流，包括歌曲和故事。有一个实例体现出，³⁷一个国家为宣传旨在扶助微型企业主的方案，如何开展全国性运动，在电台和电视播出一个简单有趣的剧本，由全国著名演员以本国通用语言演出，形象地说明这些方案的益处。

39. 国家在制定交流和教育计划时，必须认识到上述潜在障碍，并切实地考虑如何最好地弥合这种差距。可能的解决办法包括：

(a) 创造条件开展移动式教育和交流，并提供移动式企业登记和促进柜台，以便能够到达企业主的所在地；

(b) 利用行业组织或非正式工人协会帮助宣传各项方案；

(c) 利用广泛普及的大众媒体，包括电台、电视和印刷媒体，以及海报和广告牌；

(d) 通过移动电话短信进行地毯式通告；这在使用移动支付的地区可能特别有效；

(e) 确保使用当地语言进行交流和教育；

(f) 利用社交媒体；社交媒体在面临技术障碍的国家或许不那么实用，但特别是在较年轻的企业主和家庭成员之间传播信息方面，会成为有效的工具；

³⁷ 例如，见刚果民主共和国宣传其非洲商法统一组织“*entreprenant*”方案的努力（www.ohada.com/actualite/2609/ohada-rdc-campagne-mediaticque-de-sensibilisation-sur-l-entreprenant-com-munication-de-la-commission-nationale-ohada-de-rdc.html）。可在以下网址观看视频样本：www.youtube.com/watch?v=IE1OIo1eNic。

- (g) 可为特定性别的商业活动或其他弱势群体制定课程;
- (h) 使用在有关情形下可能特别有用的教育手段。³⁸

B. 使中小微企业乐意进入受法律规范的经济

40. 在成套交流方案中,应当传达给预期企业登记人的另一部分内容是,清楚地说明国家为鼓励中小微企业登记并加入受法律规范的经济而为其提供的激励措施。

41. 国家采用的激励手段会因具体的经济、企业和规范情形而产生不同程度的效果。因此,无法准确说明应当采用哪些激励措施鼓励企业在受法律规范的经济中经营。不过,各国不妨考虑以下可行的激励措施,其中每项措施(通常与其他措施结合使用)经证明都能有效鼓励中小微企业进入受法律规范的经济。此外,国家在计划制定这些激励措施时,可能需要确保与在这方面开展活动的国际组织(其中包括诸如世界银行集团、贸发会议、工发组织、亚洲开发银行或非洲商法统一组织)、企业登记官员、地方企业孵化器、税务当局和银行相互协调,以使所选用的激励措施尽可能产生最大效果。

42. 以下列出一些激励措施,各国可考虑对中小微企业实行这些措施,使它们愿意在受法律规范的经济中经营或者脱离法外经济。³⁹ 国家可按以下思路考虑开展方案:

- (a) 简化企业登记程序;
- (b) 在企业登记过程中给予协助;
- (c) 免费进行企业登记(至少是收取极低的费用);
- (d) 获得正式证书表明企业的已登记状态和法律形式;
- (e) 有组织地获得银行服务和用银行服务提供支助(银行账户和支票账户);
- (f) 增进登记企业获得信贷的机会;
- (g) 会计培训和服务,确保采纳适合中小微企业的简化会计规则;
- (h) 帮助拟订企业计划;
- (i) 培训(包括管理库存和财务);
- (j) 提供培训费用贷款;
- (k) 针对潜在的滥用行政权力行为的保护措施,可能的途径是调解或其他争议解决办法;

³⁸ 其中一种方法可称作“参与式学习和行动”,据称这是发展中世界对农村社区采用的传统办法。它将参与式和直观式的办法与自然采访手段相结合,意在便利进行集体分析和学习。这种办法可用于确定需要、规划、监测或评价项目和方案,并提供机会,不仅仅提供咨询,还促进社区积极参与对其生活有重大影响的问题和干预措施。例如,见“*What is Participatory Learning and Action (PLA): An Introduction*”, Sarah Thomas (<http://idp-key-resources.org/documents/0000/d04267/000.pdf>) or www.iied.org/participatory-learning-action。

³⁹ 工作组不妨注意,如果需要,可用一简短的段落阐述其中每项激励措施以及建议列入的任何其他激励措施。

(l) 更简便、更公平的税收（税率降低、简化），包括税务调解服务和简化纳税表；

(m) 企业咨询服务；

(n) 允许新企业有一个过渡期，使之有时间充分遵守适用法律；

(o) 为刚登记的小型 and 微型企业提供短暂的“免税期”；

(p) 提供一次性金钱赔偿或政府津贴，并实行扶持中小微企业增长的方案；⁴⁰

(q) 为登记企业提供公共交流和宣传机会，以及组建网络的机会和接触有经验企业的机会，例如免费加入行业组织；

(r) 制定特别的公共采购方案，鼓励小型和微型企业或者弱势群体拥有的企业获得合同；

(s) 提供费用低廉的技术基础设施；

(t) 促进并支持获得健康保险；

(u) 与有经验的企业主一道建立企业指导方案，便利获得有利于中小微企业的经验和信息。

C. 使中小微企业便利地进入受法律规范的经济

43. 除缺乏信息外，中小微企业不愿进行企业登记，最常见的理由之一是登记的费用和行政负担。为了缓解这些忧虑，国家可以在两方面进行改革：一是简化并理顺企业登记的必要程序，将重点放在用户需要上，二是为中小微企业规定灵活简化的企业形式。

1. 简化、顺畅的企业登记

44. 使中小微企业简便而乐意地在受法律规范的经济中经营的一个方面是采取以用户为中心的办法，并使企业登记程序方便、简单且清楚。为便利中小微企业在受法律规范的经济中经营，国家不妨采取措施简化、理顺本国的企业登记系统并使之合理化。国家对本国的企业登记系统进行改进，可望不仅仅帮助中小微企业，还有所有规模的企业，包括已经在受法律规范的经济中经营的企业。重要的是，还必须注意有效地向整个法域内的中小微企业和潜在企业主传达这些改变及其益处。

45. 企业登记处关键原则立法指南草案（A/CN.9/WG.I/WP.106）详细探讨国家可采取哪些步骤简化并理顺企业登记系统并在其中采用良好做法。

2. 中小微企业灵活、简化的企业形式

46. 为中小微企业创建有利的法律环境和有吸引力的企业登记方案的另一个方面是，国家允许它们简便地采用灵活而受法律承认的企业形式。许多微型和小型企业是独资企业或家庭企业，没有与企业主相区别的法律身份或企业形式。应当允许企

⁴⁰ 例如，一些国家实行方案鼓励在国外学成的青年国民回国创办企业。

业主以低廉的费用方便地在本法域中登记企业并采用受法律承认的形式。国家不妨允许以一系列不同的法律形式进行企业登记，从而为企业主提供足够的灵活性，满足中小微企业的需要，并鼓励其登记，扶持其发展。

47. 对于一些企业来说，在官方企业登记处登记为简单的独资企业主可能已经足够。不过，一些国家和区域性经济组织为个人企业主（定义为企业营业额低于某一数额的人）创造了一种企业法律形式，通过简单的企业登记，在独资企业主原本享有的益处之外增添了某些益处。⁴¹ 这些益处往往包括使用一种简化的办法计算和缴纳税款和社会保障缴款，以及快速、简化、费用低（或免费）的登记要求和手续。此外，国家还可对这类企业采取若干激励措施，其中可包括：协助开设银行账户和获得银行服务，获得调解服务（例如，在纳税和法律服务方面），以及在关键业务领域的实务培训和咨询服务（例如会计、管理和盘点、法律义务和纳税义务、财务教育和认识、企业规划、重组和增长战略）。尽管如此，这类办法通常不会改变独资企业主的无限个人责任，他们的个人财产和职业财产都要拿来偿付任何企业债务。

48. 应当给予中小微企业的一项重要经营权是使企业有机会将企业资产与业主的个人资产相分离。企业将企业资产从企业主的个人资产分割出来的法律能力是鼓励创业活动的一个重要条件，这样即使企业倒闭，企业主的个人资产也会得到保护。

49. 资产分割被视为有限责任企业实体的定义性特点之一，据称是最能促进生产力的现有法律制度之一。使企业主有机会采用简化的企业形式获得法人地位和有限责任，确实是国家在就采用哪些法律形式减少中小微企业遇到的法律障碍作出政策决定时应当考虑的一种特征。关于为具有这些特征的简化企业实体采用一种法律制度并变通适用于中小微企业（包括独资企业主），贸易法委员会有限责任组织立法指南草案（[A/CN.9/WG.I/WP.99](#) 和 [Add.1](#)）详尽考虑了其中涉及的主要问题。但应当指出，还有一种法律结构，可使进行企业登记的中小微企业享受资产分割的益处，这种法律结构不是完全的有限责任和法人地位，因而所要遵守的形式要求也较少。

50. 已经采用的此类模式之一是，允许个体企业主正式分配个人资产的某一比例用于企业主的职业活动，并在企业登记处登记。这种办法使企业主得以将职业资产从个人资产中分离出来，这样，在企业发生财务困难时，债权人只能从企业主的职业资产中获得偿还。⁴²

51. 在这方面采用的另一种模式是，为特定目的设立一个独立的资本基金。这种基金可由个人（及其配偶）设立，可将确定为个人家庭需要的某些资产放入该基金。然后这种资产受到保护，在企业破产时不会被扣押。公司也可在这一模式的基础上进行变通，设立一个独立的资本基金，专门用于特定用途，或者可商定一种活动的收入专门用于偿还为执行某些具体活动而获得的贷款。设立此种基金需要符合某些要求，包括通过企业登记处公布其存在，公司现有的债权人可以提出反对。该基金一经设立，便独立于公司的其他基金，只能用于偿付相关活动产生的债权人债权。

⁴¹ 例如，见法国的“有限责任企业主”或“自营企业主”（[A/CN.9/WG.I/WP.94](#) 和 [A/CN.9/WG.I/WP.87](#)，分别为第 22-23 段和第 10 页及以下），或者 2011 年 12 月 15 日通过、2011 年 5 月 16 日生效的非洲商法统一组织 *Acte Uniforme Révisé Portant sur le Droit Commercial General* 中的“*entreprenant*”（www.ohada.com/actes-uniformes/940/acte-uniforme-revise-portant-sur-le-droit-commercial-general.html）。

⁴² 见 [A/CN.9/WG.I/WP.87](#)，第 26-27 段。

设立独立基金的其他办法可包括，宣布基金用于某一用途，受益方是某一自然人或法人、公共行政机构或其他实体，只要该基金设立时有公证证书并经过登记。⁴³

52. 进行资产分割但不提供法人地位和有限责任的另一个例子是“企业网络合同”这一概念。这一法律工具可供一组企业主（各种类型和规模均可，包括独资企业主、公司、公共实体，以及非商业实体和非营利实体）用于按照企业网络合同所商定的条件开展合资经营，可以是在业务范围内提供某些服务或开展共同活动，甚至也可以是交流信息。这种办法的目标是加强参与合同的各个企业，以及国家和国际范围的网络本身，从而能够获得单个企业无法获得的商业机会，进而提高竞争力。合同必须符合国家规定的形式要求（例如以书面形式正式签署，指出经营的目标、期限、参与各方的权利和义务，等等），并在企业登记处登记。此外，合同必须设立一个资本基金，用于执行企业网络的方案；然后将该基金从创始企业主的个人资产中分离出来，仅用于支付在网络范围内开展的活动所产生的债务，而不支付创建企业网络的企业主各自的债权人。⁴⁴

⁴³ 见 [A/CN.9/WG.I/WP.87](#)，第 2-7 段。

⁴⁴ 见 [A/CN.9/WG.I/WP.87](#)，第 8-17 段。