

# “先照后证”商事登记制度对大学生创业的影响

朱贵水, 谢一苇

(四川商务职业学院, 四川 成都 611131)

**【摘要】**通过分析我国商事登记制度的现实困境和“先照后证”商事登记制度改革的特点,提出了“先照后证”制度对大学生创业的有利影响、可能出现的新问题以及解决问题的对策,力求为推动大学生创业有序、健康发展提供相关解决办法。

**【关键词】**“先照后证”;大学生创业;商事登记;影响

**【中图分类号】**G647.38 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2014)02-0126-05

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出:推进工商注册制度便利化,削减资质认定项目,由“先证后照”改为“先照后证”,把注册资本实缴登记制逐步改为认缴登记制。这一重大工商注册制度的实施,对大学生自主创业必将产生积极的影响,同时,也将出现一些新情况、新问题。政府、高校都应该积极应对,推动大学生创业有序、健康发展。

## 一、我国商事登记制度的现实困境

商事登记即商事主体登记,商事主体或其创办人、负责人为取得、变更、或终止其商事主体资格,按照商事法律规范规定的内容和程序,将法律规定的内容提交给登记机关,经政府审查核准后,向公众公布并发生法律效力的行为,其目的是为了保证商事主体的从业资质和交易活动的安全维护,并在一定程度上反映了商事主体的诚信状况。

由于我国商事登记制度起步较晚,并且是在计划经济向市场经济转型的过程中逐步形成的,很多商事登记的法律法规反映了当时计划的需求,有着很强的政府干预的意味,从而不适合现今状况<sup>①</sup>。随着市场经济的发展和对外开放的深入,我国商事登记制度的弊端愈发明显。

第一,我国现行的法律体系中,关于商事登记的法律并没有统一的法律载明,而是散乱地规定在《公司法》、《公司登记管理条例》、《企业法人登记管理条例》、《合伙企业法》、《合伙企业登记管理办法》等法律中,这种单行法各项规定互相冲突,导致商事登记立法中相互重叠、法律缺漏的现象出现,这种立法上的松散使得整个商事登记体系在面对各种不同的所有制和责任形式时无法正确采取合适的审批和检验程序,从而在市场准入的标准把握上出现不公平的现象,也让商事主体包括大学生创业者无法准确掌握法律内容,出现不自觉的违法

行为。

第二,商事登记制度采用的是“先证后照”制度,造成政府对商事主体资格和营业资格的干预。所谓“先证后照”是指创业者要获得商事主体资格和营业资格必须具备:一是取得前置行政许可;二是注册资本采用实缴登记制,既要提前准备好注册资本金,并提供验资证明文件;三是要有固定的经营场地;四是要规定具体的经营范围。具备这些后才能到工商部门申领营业执照。这更多体现了政府公权力,而非自主性和灵活性较为细腻的私法。但是商事活动从根本上来说其实是一个宽松而充满“意思自治”的私法调整的领域,政府公权力的干预并不适合商事活动的私法属性。公法中繁复的登记程序是为服务于商事主体交易活动而存在的,不能强制提高主体从事商事活动的门槛,限制正常商事活动开展。“先证后照”制度实际上提高了主体从事商事活动的门槛,让资金不足的创业者在注册资本面前望而却步;前置审批费时费力,拖延公司注册产生,让创业者等待行政许可过程中,由于不知道前置行政许可是否会通过,往往难以开展前期筹备工作。

第三,价值取向上,商事登记制度对片面维持交易安全的意识较为强调,而忽视了对于经济效率的提高。我国商事登记制度实行的是层层严格审批、多环节审查的制度,登记程序所耗费的时间跨度长,各种资金、文件上的前置条件也较多。<sup>②</sup>这种人为的阻碍客观上增加了企业的负担,消磨了投资方包括大学生创业者的积极性,并容易滋生登记腐败等情况,有悖于市场经济发展的客观规律。

## 二、“先照后证”商事登记制度改革的特点

当前我国的经济体制改革正进入深水区,在全球经济日益开放的大势下,对商事登记制度的改革也是大势所趋。对于当前商事登记制度发展遇到

收稿日期:2014-04-27

作者简介:朱贵水(1963-),男,四川简阳人,副研究员,大学本科,研究方向:教育管理、大学生就业及创业。

的现实困境,笔者认为应从统一立法、减少干预、简化程序等多个方面着手。统一商事登记立法是为了从宏观上建立商事登记体系,建立一个最低标准,对登记主体和登记事项、公告程序等方面要做到上下一致,并做到兼顾普遍性和个体性,适应世界发展趋势;减少行政干预,恢复市场的自由环境,使政府的宏观调控和监督行为回归其扶持市场经济发展的本质,使市场机制在调节经济时处于主导地位;简化登记手续,提高投资者和创业者的积极性,提高商事主体产生的效率,节约社会成本,防止虚假登记行为的产生。总之,顺应世界商事登记制度发展潮流,在实践中应充分把握行政监管和企业效益的关系,既要充分保护市场主体的合法权益,也要维持市场经济体制的健康运行和发展。

2013年,深圳市开展的商事登记制度改革引发全国关注。其实早在2012年,我国珠海、顺德等地区就已经开始尝试进行以“先照后证”为代表的商事登记制度改革,珠海市八届人大常委会第七次会议正式通过《珠海经济特区商事登记条例》,该条例于2013年初正式实施。自此,我国自1988年起已施行24年的企业登记制度开始得到改革创新,而之后在深圳和广州的改革,也关注到将企业的经营资格和法人资格相分离,实行“先照后证”的简化程序,放宽市场准入等长久以来创业者们所关注的问题。

总的来说,新近的这次深圳商事登记制度改革主要有七个特点:

第一,建立商事主体资格与许可经营资格相分离、审批和监管相统一的登记制度。保留的行政审批项目、实行“先照后证”、“谁审批谁监管”。由政府职能部门各司其职,全力管住管好。

第二,建立注册资本认缴登记制度。改革后的注册资本认缴制,引入了社会信用管理机制,明确了出资人应承担的民事责任,剔除注册资本信用泡沫,实现资本优化配置,赋予了其他股东、公司客户等利益相关人对企业出资情况进行监督的权力,任何虚假出资行为将承担法律后果,失信者将被市场淘汰。

第三,建立经营异常名录等制度。对没有履行法定义务的商事主体,将其载入商事主体经营异常名录。通过对商事主体失信违法行为的公开曝光,促进诚信守法经营。对商事登记中提供虚假地址、不按规定时间主动申报年报备案等其他违法失信的经营者,列入经营异常名录,放到信用信息公示平台,向社会公开。

第四,建立商事主体年报备案制度。改革后企业按时申报信息,行政机关依法公示,供社会公众查询。

第五,构建统一的商事主体登记许可及信用信息公示平台。实现全社会公众对商事主体的信用监管。

第六,全面推行网上登记,建立电子营业执照制度。在全国率先实现商事登记“全流程、无纸化”网上办理。申请人无需到达现场提交材料,股东可远程电子签名、登记机关网上审批发照、保管电子档案等。

第七,启用新版营业执照,由原来的15种简化为现在的4种。

深圳市的这次商事登记制度改革,大大降低了创业门槛,吸引大批大学生和青年人进入深圳创业,阶层固化得以被打破,改善了社会结构,深圳市的社会结构由金字塔型向橄榄型发展,整个社会发展更加稳定并趋于理性。

深圳市的商事登记制度改革使得营业执照和许可证的取得程序大大简化,以往需要2、3个月才能拿到的旅游许可证,如今最快只需要1天即能拿到,大大地提高了创业者的信心。

另外,注册资本由实缴制改为认缴制也是一大创举。改革前,公司注册资本最低限额是3万元,而且注册资本必须在法定期限内实缴到位并由依法设立的验资机构验资,由商事登记机关登记后在营业执照中记载公示。改革后,公司注册资本实行认缴登记制,商事登记机关只登记公司的注册资本,不再登记实收资本,也不再收取验资证明文件和注册登记费,这意味着开办公司无须再为注册资本发愁。<sup>[1]</sup>

### 三、“先照后证”商事登记改革对大学生创业 的有利影响

对大学生创业的影响首先是创业意识的影响。创业意识是大学生创业行动的起点,是大学生实践创业的动力和精神力量。创业意识是大学生创业的内在因素,国家政策和高校的创业教育以及社会环境是大学生创业的外在因素,但是,国家政策和高校的创业教育以及社会环境严重制约和影响大学生的创业意识,特别是国家政策,国家政策起到的是导向作用,良好的创业环境有助于增强大学生创业意识。工商登记“先证后照”改为“先照后证”后,实缴登记也改为认缴登记,大大降低了大学生创业的门槛,无形中影响着大学生对创业意识的

培养和强化,提升大学生学习创业知识、技能的热情,促成大学生的创业行为。2013年9月,笔者在四川商务职业学院大三学生中进行调查,发出550份问卷,收到有效问卷492份,选择毕业后自主创业的占4.9%,同样的问卷2014年1月在该院大三学生中,经过宣传“先照后证”商事登记改革制度后进行调查,发出500份问卷,收到有效问卷421份,选择毕业后自主创业的占8.9%,增加了82%。

### (一)“先照后证”为大学生创业扫清了入门障碍

我国大学生创业目前存在诸多问题。一是大学生缺乏先期创业所必需的资金,全国大部分地方对大学生创业的鼓励政策中,多数减免政策都集中在工本费、管理费、登记费等行政性管理费用上,实质性的鼓励政策落实较少;二是各级政府之间没有形成有效促进大学生创业的系统机制,政策不统一,鼓励政策难以落实,无法合理促进大学生创业;三是各地政府以及高校对大学生创业教育的重视程度不同,缺乏系统、合理的创业教育课程体系和与之对应的教材,创业教育师资严重不足或滞后;四是大学生创业缺乏社会实践经验,缺乏相应的创业培训和具体的创业指导<sup>[4]</sup>。在大学生创业存在的诸多问题中,缺乏先期创业资金显得尤为突出。由于大学生并非我国现有创业大军的主体,因此,地方部门如工商、税务、人事等相关部门并未对大学生创业引起足够的重视,企业制度、人事制度、投资制度上也未给予大学生创业以优惠政策。过去工商登记“先证后照”制度中,注册资本需采用实缴登记制即要提前做好注册资本才能获得营业执照,这让缺乏资金的大学生创业者在注册资本面前望而却步,严重制约了大学生创业的道路。工商登记“先证后照”改为“先照后证”后,实缴登记制也改为认缴登记制,大学生创业者不再因为注册资本而放弃创业,更容易成为我国创业大军的一员。因此,工商登记先照后证制度为大学生创业扫清了入门障碍。

### (二)“先照后证”为大学生创业者节约成本

虽然目前大学生创业的环境较以前大加改善,在资金、政策等方面获得了许多的优惠和扶持,但在创业过程中,社会经验相对不足的大学生仍然在许多方面受到了比较大的阻碍。创业成功率低,创业实践能力较差,项目层次较低等问题明显,而繁琐的商事登记程序无疑更是成为了年轻的大学生创业者的“创业之殇”。<sup>[5]</sup>

以公司注册为例,公司注册需要经过核名、开户、验资、到工商所核实签字、申请营业执照、申请

组织机构代码证、申请税务登记证、办理基本账户和纳税账户、办理税种登记和核定、办理纳税人认定等多个环节的复杂程序,而对于经验较少的大学生而言,其中针对一个环节往往需要循环往返于工商、税务等政府部门,疲于奔命。而除了关键的营业执照外,相关的行业资格许可证也是必不可少的一个证书,只有双证齐全并完成这个复杂的注册登记程序后,公司才能基本开始经营活动。而现实中,创业的资金准备、人员筹备和场所筹备等前置条件本来对于大学生来说就已经是一个负担,而经验尚浅的他们却仍需要在创业时在哪些程序性事项上耗费宝贵的时间和精力,极大地影响了他们的创业积极性。

### (三)“先照后证”解决了不必要的对大学生企业生产活动的干涉

目前正在进行的以深圳和广州为代表的商事登记改革,大多都从分离工商登记与经营项目审批、改实缴资本为认缴资本制、允许“一址多照、一照多址”、取消企业年检和验照制度而改为年度报告制度、建立经营异常名录制、进行商事登记管理信息公示等方面进行。“先照后证”、“一址多照”、“零首付办证”等商事登记制度的改革使得市场准入条件放宽,极大地方便了大学生创业,使得大学生在创业初期不再担心资本的筹集,为企业资金的流动留足了空间。取消企业年度检验制度,实行年度报告制度,则简化了繁复的检验制度,将监管更加切实化,在节约了行政成本的同时也使得企业的生产免受行政活动的影响,这对创业之初的大学生是尤为重要的<sup>[6]</sup>。

大学生创业过程中,面对的主要是在资金、经验和经营场所上的困难。而公司创立之后,保证经营活动的持续性,维持资本的稳定增长和流动,也是一个重要的内容。而保持公司资本的稳定则需要一个良好的政策环境,试想若是一个刚成立的公司要时刻注意频繁的工商登记、税务检查的干扰,虽然是为了保证企业生产经营活动的稳定性和合法性,但是在客观上却不可避免地对企业生产经营的连贯性造成影响。

在这方面,“先照后证”的商事登记改革无疑解决了不必要的对企业生产活动的干涉,取消企业年度检验制度,实行年度报告制度,也将保持企业经营活动的规范责任回归企业主体,养成企业的自觉性,也为企业的生产经营活动提供了一个良好的环境。对于大学生创业者而言,公司成立之初的安定生产经营对把握商机、拓展市场、稳定公司、完善管

理有着重要而非凡的实际意义。

#### 四、“先照后证”商事登记制度对大学生创业可能出现的问题及对策

大学生主要思想特点,一是善于运用网络获取信息,但缺乏自制力;二是自我意识和自我优越感都较为强烈,更偏重于从个人角度考虑问题;三是大学生在遭遇挫折后不能很好地面对,往往会选择逃避,而且较容易产生心理自卑感和焦虑感;四是大学生的接受力较强,但是他们在生活中通常表现出一种内在的叛逆性,在面对问题时往往采取极端的方式,不愿意接受常规处理方式。正是因为大学生这些特点,加之大学生创业知识、经验不足,使大学生容易看到“先照后证”商事登记制度改革“宽进”好处,忽略“严管”政策而出现新的问题。

##### (一)可能出现的问题

“先照后证”商事登记制度对大学生创业者提出了更严格的法律要求、更高的诚信要求和知识技能要求。首先,“先照后证”商事登记制度让大学生创业者领取营业执照更加容易,但知识技能准备不充分,特别是创业机会识别、创业机会评估没有充分论证,创业资源获取不足,“忽盲”上马,导致创业失败增加。其次,“先照后证”商事登记制度只是先领取营业执照,当从事需要行政许可的生产经营活动,仍需要行政审批,只是由“前置审批”变成了“后置审批”。大学生创业者由于性格上更偏重于从个人角度考虑问题、心理上急需要成就证明,全身心投入生产经营,有意或无意不重视后置审批,让后置审批变成“先经营后审批”或“只经营不审批”等严重违法行为。第三,由于大学生创业资金严重不足,加之缺乏创业实际经验,企业经营出现困难在所难免。实行注册资本认缴登记制度,有可能让大学生把注册资本金看成企业经营困难时的“救命稻草”,出现注册资本金“认而不缴”、“多认少缴”、“虚假出资”等现象。这既容易使企业资本金不足,引发信用风险,影响企业的正常运转、影响企业的生存与发展、影响债权人的利益,也要承担法律后果。第四,由于“先照后证”商事登记制度允许“一址多照、一照多址”,取消企业年检和验照,实行商事主体年报备案制度,有可能出现登记和经营过程中创业者提供虚假地址和不按规定时间主动申报年报备案等诚信问题,将导致大学生创办企业在“经营异常名录”中公开曝光,影响企业经营活动甚至企业无法

经营,导致创业失败等。

##### (二)对策研究

大学生创业过程可能出现的问题,主要是知识经验不足的问题、法律问题、诚信问题。这些问题得不到很好的解决,将严重打击大学生创业激情,甚至导致创业失败增加<sup>[7]</sup>,政府、高校应该抓住“先照后证”登记制度改革的大好时机,进一步提高大学生创业的重视程度,保护好大学生创业的积极性。

第一,政府应该制定适应商事登记改革统一的立法,而不是过多繁复的单行法,让大学生创业者便于学习、理解、掌握法律法规,真正做到懂法、守法,依法经营。第二,政府、高校应加强大学生创业的正确引导,全面客观宣传大学生创业,让大学生既知道创业的价值创造特征,也要懂得创业的复杂性和创业风险特征。第三,政府、高校应强化大学生的创业培训,不仅要培训创业精神、创业知识、创业技能,更要把创业风险和如何规避风险、法律和诚信等作为重要的培训内容,让大学生知道法律、诚信所具有的巨大经济、社会效益;第四,政府、高校应建立大学生创业咨询机构,专门为大学生创业提供服务、支持和帮助大学生创业,并加强与工商业界联系,得到社会实业界的支持,提高大学生的实践能力;第五,高校应实行大学生——创业教师“一对一”指导制度,成立“高校创业导师团”,让校内、校外有企业实践经验老师和企业工作者对大学生创业者实行个性化指导,像指导研究生一样指导大学生创业者,用导师的经验引导学生创业,提高大学生创业的成功率。

##### 五、结语

商事登记制度改革的方案目标是为了激发市场活力,总体思路上体现了四个原则,一是降低准入门槛,激发市场活力;二是简政放权,打造服务型政府;三是建立权责一致,审批和监管相统一的管理体系;四是通过信息化手段,构建市场主体诚信体系。改革的方案措施简化企业登记程序、创立公司零首付,都有利于增加更多企业的创立,也可以鼓励不少大学生自主创业,使更多新产业新技能诞生,而且因为公司、企业的增多,对于就业率来说,也会有所提高。

而未来,商事登记制度的改革仍有较大的革新和创新空间,如何更加简化程序,实行信息化、网络化办公,消除大学生创业过程中的一些不必要的繁杂手续,大学生创业必将更加积极主动。

注释及参考文献:

- [1]陈海疆,田锋,陈秀新,吴煌开,焦勇.效能提升视角下的工商行政管理执法转型研究[J].中国工商管理研究,2013(05).
- [2]吴锋.从“深圳商事登记提速”说起[N].经济日报.2013-08-09(013).
- [3]甘培忠,周游.注册资本认缴登记之语义释疑及制度解构[J].中国工商管理研究,2013(5).
- [4]黎昕.大学生创业现状的问题分析与建议[J].教育与职业,2013(24).
- [5]丁静.工商登记推五项改革 配套措施备受期待[N].财会信报,2013-10-28(A05).
- [6]孙虹乔,魏晓玲.大学生创业现状、成因及对策探析[J].中国市场,2011(23).
- [7]刘桂荣.大学生创业零首付政策的风险及防范[J].江苏高教,2010(04).

## Effect of Commercial Registration “License First, Permit Second” on College Students Entrepreneurship

ZHU Gui-shui, XIE Yi-wei

(Sichuan Business Vocational College, Chengdu, Sichuan 611131)

**Abstract:** Through analyzing of the realistic difficulties of commercial registration and the features of “license first, permit second”, the paper proposes the positive impact of reform on college students entrepreneurship undertaking, new possible problems and problems strategies to solve, and provides the solutions to promote college students entrepreneurship undertaking in an orderly and healthy development.

**Key words:** “license first, permit second”; college students entrepreneurship; business registration; effect

(责任编辑:周锦鹤)

(上接第107页)

## Value of Ideological and Political Education Concerning Social Hot Issues

WANG Dong

(Xichang College, Xichang, Sichuan 615000)

**Abstract:** To be combined with the hot issues in the Ideological and political education of college conforms to the development features of college Students' ideology. First, strengthening the education of social hot issues can attract students' attention and concern, improve the students' interest in learning and fit the development of College Students' thought. Secondly, through the correct analysis and guidance to these problems, excavating essence and connotation of hot issues is beneficial to strengthening the combination of theory and practice of Ideological and political education, promoting the college students to raise level of Ideological awareness and make their concept more mature. Thirdly, the use of hot issues of education can promote the students to know Chinese society, analyze the situation, explore the ways of social hot issues education from the school, society etc.

**Key words:** social focus; ideological and political education

(责任编辑:周锦鹤)