



歇业登记为经营困难企业设“缓冲带”

法治观察

歇业登记制度的推出,为企业提供了休眠的机会,以休眠时间换取发展空间,伺机再起,是暂时经营困难企业的一项福利

□ 董彦岭

近日,国务院发布了《中华人民共和国市场主体登记管理条例》(以下简称《条例》),该条例将于2022年3月1日起施行。《条例》对各单行法律法规中关于市场主体登记管理的相关制度进行了优化和统一,有效提升了市场主体注册登记的便利度,也进一步优化了注销制度,最大限度地解决“注销难”问题。而其中最大的亮点,是首次设立了歇业制度。《条例》规

定,因自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等原因造成经营困难的,市场主体可自主决定在一定时期内歇业,时间最长不得超过3年。

“歇业登记”类似于英国的企业休眠制度和我国香港特别行政区的“不活动公司”制度。该制度在我国已有地方开展试点摸索。今年3月1日实施的《深圳经济特区商事登记若干规定》就明确,商事主体需要暂停经营,可以向商事登记机关办理歇业登记,仍保留其主体资格。目前,已经开展歇业试点的深圳前海深港现代服务业合作区和宝安区,已为11家市场主体办理了歇业登记,主要涉及跨境电商贸易、商务服务、科技类等行业。歇业登记制度的推出,是我国现有登记管理制度的丰富与补充,有利于中小企业持续经营和社会经济稳定发展,具有重要的制度创新意义和问题导向意识。

首先,歇业登记体现了制度弹性。这项制度是我国市场主体登记制度的一项新内容,是我国政府在借鉴国际及香港特别行政区经验、在试点摸索的基础上,推出的一项针对中小微企业扶持的重要举措。它允许市场主体适度“休眠”,目的是给经营困难

的企业提供一个缓冲性的制度选择,这犹如设立了一个“缓冲带”,可以降低市场主体的维持成本。这种制度安排类似于电信领域中的“停机保号”业务,号码暂时不用,可以留存一定时间,需要时再行激活。体现了我国市场主体登记制度的弹性,也极大丰富了市场主体登记制度内涵,提高了制度效能。

其次,歇业登记体现了制度温度。这项制度有效保护了受突发事件影响导致经营困难的企业。比如,新冠肺炎疫情就给不少企业的发展带来负面影响,一些企业暂时无法开展经营活动,却仍需支付房租、人力等高额运营成本,导致其经营陷入步履维艰的境地。尽管国家出台了税费租金减免等多项优惠政策,很多企业的生存还是难以为继。如果没有歇业登记政策,企业要么在业务低迷、收入锐减时勉力经营,继续支付租金和员工工资,亏空越来越大;要么破产清算,关门大吉。而歇业登记制度的推出,则为企业提供了一个休眠的机会,以休眠时间换取发展空间,伺机再起,既可免除高额的维持成本,又可免于主体注销的命运,是暂时经营困难企业的一项福利,体现了我国市场主体登记制度的温度。

最后,歇业登记也强调了实施监督。《条例》明确规定企业歇业的时间最长不超过3年,也同时明确,市场主体应当在歇业前向登记机关办理备案,登记机关向社会公示歇业期限、法律文书送达地址等信息,通过公示加强对歇业企业的监督和监管,这就要求登记机关做好建章立制、动态跟踪、日常巡查、行政指导等工作,也要求市场主体慎独自治,行业协会严格自律,不能将歇业登记当作逃避监管和企业责任的机会。只有这样,才能让歇业登记制度更好地实现其初衷,并尽量减少相关消极影响。

尽管歇业登记制度有国际相关经验和国内一些试点实践经验可供借鉴,但毕竟我国的市场主体登记制度尚处于定型过程中,国内试点时间也不长,沉淀的样本和问题也不充分,因此,还需要根据实践的推进不断完善。另外,歇业登记制度不只是登记机关一家的事情,既需要得到市场监管部门、税务部门、人力资源和行业监管部门的通力配合,也需要公众和媒体发挥监督作用。相信通过歇业登记制度,中小微企业能有更多的获得感,享受到实实在在的制度红利。

(作者系山东财经大学区域经济研究院教授)

切实推进数字法治政府建设

善治沙龙

□ 林华

不久前,中共中央、国务院印发了《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》(以下简称《纲要》)。《纲要》强调健全法治政府建设科技保障体系,全面建设数字法治政府,并对信息化平台建设、政务数据有序共享、“互联网+监管”执法进行战略部署。

近年来,以互联网、大数据、人工智能为代表的数字技术对传统经济模式产生深远影响,对人类生活方式带来深刻变化,也对政府治理方式提出严峻挑战。“互联网+”开始成为各个领域与互联网技术进行深度融合的国家战略,《纲要》提出的数字法治政府即是“互联网+法治政府”的逻辑表达,也反映出互联网时代数字赋能政府治理、科技助力法治政府的内在要求。

深入推进政府治理数字化,全面建设数字法治政府,要夯实数字法治政府建设的法律基础,构建数字法治政府建设的数据体系,推动数字法治政府建设的科技支撑,从而实现政府治理依据的数字化,政府治理平台的数字化,政府治理行为的数字化,让依据实起来,让平台强起来,让行为好起来。

完善数字法律,夯实数字法治政府建设的法律基础。要统筹国内法和国际法,推进国内数字法治建设和国际数字规则制定的协调统一。一方面,扎实推进国内数字法治建设。重视数字经济、数字社会、数字政府领域的立法,建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理、政府治理的法律规则,填补空白点,补强薄弱环节,追赶时间差,为新业态、新模式、新监管提供有力法治保障。另一方面,积极参与国际数字规则制定。对于涉及互联网经济发展、互联网平台监管、个人信息保护等数字领域的国际规则和标准制定,要敢于发出中国声音,善于提供中国方案,勇于贡献中国智慧,积极推进全球治理变革,努力构建人类命运共同体。

建设数字平台,构建数字法治政府建设的数据体系。这是从信息化、数字化作为法治政府建设的内容而言,推动数字法治政府建设,要搭建、整合数字平台,充分发挥信息和数据对于法治政府建设的重要作用。一方面,要搭建数字平台,推进信息化建设。根据《纲要》要求,各省(自治区、直辖市)统筹建成本地区各级互联、协同联动的政务服务平台,中央层面和地方层面建设法规、规章、行政规范性文件统一公开查询平台,建设全国行政执法综合管理监督信息系统,建设行政执法App,通过这些专门的信息平台建设,构建数字法治政府建设的数据体系。另一方面,要整合数字平台,融合信息化平台建设。我们所致力于建设的数字平台应当是整体的、集成的、便民的平台。我们所致力于建设的法治政府应当是整体政府、整体智治、行政一体。要加强政府信息平台建设的统筹规划,优化整合各类数据、网络平台,防止重复建设,要推动政府数据的内部共享和流动,实现各方面政府数据的联通汇聚,构建全国一体化政务大数据体系,加强政务信息系统优化整合,通过平台整合、数据融合、信息汇合,构建数字法治政府建设的有效数据体系。

融合数字法治,推动数字法治政府建设的科技支撑。这是从信息化和数字化作为法治政府建设的工具而言,推动数字法治政府建设,要实现信息化与法治化的深度融合,用数字赋能法治政府建设,用法治保障数字政府建设,推动信息化平台的有效、高效、实效运用。其一,将信息化、数字化、智能化贯穿于行政决策、行政立法、行政执法、行政司法的全过程,全系统、全覆盖,特别是推动“互联网+放管服”“互联网+监管”强化法治政府建设的科技支撑,整体推动政府治理行为的数字化。其二,加强对大数据的分析、挖掘、处理和应用,善于运用大数据辅助行政决策、行政立法、行政执法、行政司法工作,推动行政管理领域的智慧决策、智慧立法、智慧执法、智慧司法。其三,在享受数字赋能、科技助力、信息加持的同时,要确保数据安全,保护个人信息。

(作者系中国政法大学互联网与法律规制研究中心执行主任)

销售保险不能靠“代办登记”

热点聚焦

□ 夏能飞

电动自行车如今已成为我国居民重要的交通工具之一。为方便管理,目前全国各地都在推行电动自行车的上牌登记工作。但近日据媒体报道,在江西省九江市,多个县区将“非机动车登记”工作实际交由保险公司人员代为办理,并将购买商业保险作为登记上牌“前置事项”,保险公司利用其开展登记的便利,诱导群众强制购买本可自愿购买的商业保险。

非机动车登记是行政许可事项。根据我国行政许可法的规定,行政许可可由具有行政许可权的行政机关在其法定职权范围内实施。可根据国务院第八次大督查第九督查组的明察暗访,在九江市多个县区,这一事项却由保险公司人员代为办理。代办业务时,保险公司业务员能自由登录当地非机动车管理系统和查询车主相关信息。此举显然违反了行政许可法的有关规定。

更令人意想不到的,是保险公司竟利用这种“越权”之便,诱导群众强制购买本可自愿购买的商业保险。这种将群众本可自愿购买的商业保险,作为办理电动自行车登记前置条件的行为,严重违反了行政许可法、《优化营商环境条例》等法律法规中关于行政机关实施行政许可,不得向申请人提出购买指定商品、接受有偿服务等不正当要求,不得擅自增设许可条件和材料的规定。

既然这种做法严重违法违规,当地为何还要将非机动车登记事项办理工作交由保险公司,并对强制商业保险一事视若无睹?在笔者看来,理由无非两个:一个是保险公司代劳,能帮相关部门分担大量繁杂琐碎的登记性事务,减轻工作压力;另一个则可能是存在利益勾连,当然事实是否如此还有待调查。但无论如何,保险公司都乐得当好“帮手”,毕竟在保险行业竞争日趋激烈的当下,能当上“帮手”,就意味着能有源源不断的保险订单。这的确是两方都能得到的实惠,可群众的负担却在这种“亲密合作”中无故增加。

其实,从媒体报道及网民反映来看,车主在电动自行车上牌登记过程中被要求强制购买商业保险并

非九江一地,其他地方也曾被曝出类似问题,可见,一些地方并没有认识到这样做是违法的。

事实上,随着电动自行车保有量的迅速上升,事故发生率也在高企。在这种背景下,车主购买保险,的确能起到降低风险与减少损失的作用。不过,在法律法规没有要求电动自行车强制购买保险的情况下,即便初衷再美好,理由再充分,行政机构也不能打着“为你好”的名义,用与上牌相挂钩的手段诱导和强制群众购买保险。正确的做法应该是加大宣传力度,以案说法,让群众切实感受到购买保险的好处,变诱导强制为鼓励倡导。必要时,也可以推动立法,让购买电动自行车保险同交交强险一样成为法律规定的硬性要求。

实现上述愿景并非一朝一夕之功,而当务之急就是保障电动自行车车主的权益不受损害。目前,对于九江多地保险公司“越权”给电动自行车上牌并强卖商业险一事,国务院督查组已要求九江相关部门全面整改。对此,其他城市也要从中吸取教训,对电动自行车上牌过程中的违法违规进行进行整顿,以更好维护人民群众的合法权益。

防沉迷系统需上“技术+法律”双保险

E法之声

□ 高艳东

近日,国家新闻出版署发布《关于进一步严格管理 切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》,严格限制了网络游戏企业对未成年人的服务时长,即仅可在周五、周六、周日和法定节假日的20时至21时向未成年人提供1小时服务;同时强化了对账号的规范管理,即落实网络游戏用户账号实名注册和登录要求等。

然而,道高一尺,魔高一丈。受利益驱使,很快就有人“发明”出应对该禁令的办法,“租借成人网游账号”“代打游戏人脸识别系统”等破解防沉迷系统的至招也迅速发展成黑灰产业。未成年人使用成年人的账号,就可以轻松突破时间限制;如果未成年人需要通过身份识别,也有专门客服代为操作,甚至可以通过技术手段帮助未成年人刷脸验证。

技法不足以自行。防沉迷系统是系统工程,也是场持久战,需要面对人性的缺点,更要解决暴利的诱惑。笔者认为,打赢这场未成年人保卫战的基本配置是,以技术为先导,以法律为后盾。一味地唯技术论或唯法律论,都可能使防沉迷系统成为烂尾工程。

“以技术为先导”是要求游戏企业不断优化综合治理技术,最大程度减少未成年人的作弊行为。一方面,我们必须明确“生产者就是治理者”的基本前提。按照基本的法律逻辑——谁污染谁治理,游戏企业应当负有最大的治理责任。尽管不法分子总能找到

破解防沉迷系统的办法,但这不是游戏企业推卸责任的理由。另一方面,必须明确“安全技术没有尽头”的思路,防沉迷技术必须随着破解技术而同步提升。互联网黑灰产本身就是个攻防不断升级的过程,攻击者可能是各色人等,而防守者主要就是企业。为此企业应当不断研发新技术,不断消除违法者作恶的空间。

事实上,正是因为攻击者的违法技术不断“进步”,才促使作为防守者的企业不断提升安全措施,最终推动网络安全进步。从账号注册时的身份证验证,到动态手机验证码验证,再到人脸识别,这些安全措施的提升,恰是来自攻击技术不断进化的压力。同样,游戏企业的防沉迷技术也应当随着破解技术的升级而不断优化,既然出现了“代打游戏人脸识别”,游戏企业就应采取更优化的数据技术,如优化算法,通过游戏动作、登录习惯、设备信息等综合要素防止未成年人突破防沉迷系统。破解技术没有止境,防范技术没有尽头。简言之,破解还须设人,面对破解技术的升级,游戏企业必须不断优化技术手段,强化防沉迷系统。

当然,我们不能对游戏企业吹毛求疵,不应苛求游戏企业建立完美的,百分之百有效的防沉迷系统,但如果网络上有大量的破解办法,那就说明游戏企业必须升级甚至需要研发新的防沉迷系统。游戏企业作为游戏的开发者和获益者,理应责无旁贷地成为治理账号交易黑灰产的第一责任人。

“以法律为后盾”则要求法律刚性化,成为防沉迷系统的基石。长期以来,我国未成年人保护法等法律沦为象征性立法,其主要原因就在于刚性不足。对



漫画/高岳

罕见病保障亟待连点成线

□ 罗志华

近日,一张住院收费票据在网上引发热议。票据显示,由西安交通大学附属第二医院小儿内科收治的一名患儿在住院的4天时间里,共花费了5536392元,其中西药费就高达55万元,这引发了网民的质疑与热议,但患儿家属并无异议。

原来,患儿罹患的是一种名为脊髓性肌萎缩症(SMA)的罕见病,诺西那生钠作为治疗SMA的特效药,是院方在征得家长同意后使用的,而55万元还是今年市场降价后的价格,且公立医院实行的是“药品零加成”,因此,事件中医院的做法正当合理且无可指摘,但高昂的药价也确实刺眼。

罕见病虽然罕见,但每个家庭都存在潜在风险。不少罕见病与婴儿基因突变有关,而基因突变或与父母生育年龄存在一定联系。目前,我国正在实施三孩生育政策,三孩政策实施后,高龄孕产妇可能增多,发生出生缺陷的风险也会随之增大,而罕见病用不起药等现象,也容易影响到民众的生育意愿。因此,化解这难题的举措也应加入到三孩生育政策的配套支持措施中。

罕见病患者看病难一直为社会高度关注,一些地方也进行过不少有益尝试,比如有地方将罕见病纳入大病保险或其他商业保险范畴,也有地方建立专项救助资金,甚至形成了一些地方模式。在医保基金可承受的范围内,将更多罕见病药品有序纳入医保目录,也成为社会的共同心声。

积极探索值得鼓励,但如果措施不成体系,难免力不从心。将各种举措连点成线,罕见病患者才会有坚实的“依靠”。罕见病救治时间长,需要的经费多,让家庭独挑重担,再殷实的家庭也可能被压垮。而若让医保基金独揽责任,医保基金的支付压力也同样会增加。但如果能在医保按比例报销一部分的基础上,商业保险与家庭共同分担,专项基金、民政救助等也视情况各出其力,那么就能分散压力,形成更可持续的“1+N”多方共付模式。

当然,罕见病保障不能局限于化解看病难、吃药贵,也要看到其他现实难题。因此,还需形成涵盖预防、医疗、康复等在内的全链条保障。此外,因为基因筛查不在普通产检之列,罕见病就失去了一次发现的机会。对此,笔者认为,孕产检查与产检等都应该增设相关项目,通过预防减少罕见病发病率。同时,罕见病的照料与护理康复等后续支出也是家庭的沉重负担,只有通过综合施策帮助患者家庭卸下这些担子,才能形成全面可持续的保障体系。

罕见病保障,有举措比没有举措好,如果各项举措严密且相互补充,则能产生远甚于碎片化举措所能达到的社会效果。当务之急是尽量使出可用之招,先将家庭独挑的重担卸下。此后,则需统筹各种举措,力求保障更加科学有序,使整个罕见病保障体系不遗留漏洞,不出现缺项,如此才能既解罕见病患者眼前之急,又能渐进式地减少发病率,提升保障水平,改善患者生活质量。

(作者系浙江大学数字法治研究院副院长)