

内蒙古中小微企业“退出难”问题调查研究

■ 周慧

摘要：企业优胜劣汰、有进有出，是市场经济的正常现象。完善中小微企业退出相关政策，亦是优化营商环境应有之义。本文深入剖析了内蒙古中小微企业注销退出工作中存在的主要矛盾和突出问题，探索有效解决措施，以期为提高内蒙古企业注销便利化水平，解决“退出难”、要素资源“活化”难问题，提供一些有益的借鉴和参考。

关键词：内蒙古 中小微企业 退出

一、内蒙古推进企业注销便利化改革进展情况

2020年12月24日，国家市场监督管理总局正式批准内蒙古为“扩大企业简易注销登记改革”试点地区，授权在前期对未开业或无债权债务的有限公司实行简易注销的基础上，将适用范围扩大至未上市股份公司、农民专业合作社、分支机构等，同时将45日注销公示期缩短至20日。内蒙古聚焦企业注销时间长、环节多、流程繁的难点，先后推行未开业及无债权债务企业简易注销、企业注销一网通办、清算组自主备案等具体举措，通过对市场监管、税务、人社、海关、商务等部门业务流程的优化，实现企业注销登记与社保登记、税务登记、海关备案、商务备案等跨部门事项同步注销，使企业注销平均办理时间较改革前缩短了20个工作日以上。截至2021年底，内蒙古已有9.7万户企业成功注销，企业注销便利化水平得到进一步提高，企业注销退出市场的周期进一步缩短，市场资源进一步释放。

二、内蒙古中小微企业注销退出工作中存在的问题

（一）企业自身经营管理不规范影响注销退出

企业注销是企业退出市场的最后一个环节，需要对企业债务、税款和员工工资、社保等权利义务进行彻底了结。不少准备注销退出的企业已不再从事生产经营活动，靠自身有限的资产变现收入往往无法解决上述诸多问题，不少企业还存在法人失联或公司董事、股东不全，股权冻结查封、企业证照缺失、印章缺失、财务资料缺失等诸多问题，清理注销难度较大，若强制注销企业，又会带来后续债权债务处理等一系列问题。这些“僵尸企业”僵而不死，占用了大量土地、资金、原材料等要素资源，不利于内蒙古产业结构转型升级，增加了宏观经济运行风险，已成为内蒙古新旧动能转换、促进经济高质量发展的痛点和难点。

（二）部门间业务协同、信息共享水平不高，制约注销退出工作

企业注销需要多部门对注销

企业进行综合风险评估。目前，内蒙古“注销一网通平台”已经集合了市场监管、税务、商务、社保、海关等注销事项网上受理功能，但是各部门企业注销有关信息还没有实现协同共享、互联互通，相关职能部门也无法通过“一网通平台”全面真实地了解市场主体的情况。比如，部分盟市相关部门间注销信息没有实现共享，企业注销许可证后，市场监管部门无法在第一时间对营业执照办理注销。部门之间在业务协同、信息共享上仍存在不足，一方面导致企业申请材料多，流程复杂，在一定程度上拖慢了注销进程；另一方面部分企业利用简易注销的便利程序和部门间数据壁垒，通过虚假承诺，将存在未结债务或涉案风险的企业进行恶意注销，不利于市场的健康有序发展。

（三）部分注销环节程序复杂，办理难度较大

一是清税环节程序较复杂，办理时间较长。经对全区12个盟市近三年来注销的1195户企业开展问卷调查，其中22%的企业认为税务登记注销环节程序

最为复杂。一些经营时间较长、业务较多的企业，申报税务数据较多、涉税事项复杂，核查清税存在一定难度，如企业存在欠税、未申报、未处理等违法违规记录，则注销难度进一步加大。此外，部分基层税务部门由于长期存在工作人员短缺、人员业务素质参差不齐的问题，无法对所有纳税人的生产经营情况与申报纳税比对实施有效、全面的日常监管，企业一些违法违规问题在金税系统中没有显现，为税务登记注销带来一定风险。二是司法清算退出机制过于繁杂。破产清算程序繁杂，审理周期较长，准入标准较高。2018年至2020年，内蒙古共受理破产案件共382件，审结192件，审结率仅为50%。而上海市仅2020年受理破产案件就达1567件，审结1250件，审结率为80%。此外，司法退出与行政退出之间缺少衔接，目前各盟市在构建“府院联动”方面，基本上还处于个案沟通协调的层面，并未形成规范化、常态化沟通协调和移交机制，对于已完成的相关工作或相关文书，也缺乏合理的互认机制，影响了司法清算退出工作的质量和效率。

三、内蒙古完善企业注销退出机制的对策建议

(一) 分类施策，提高注销办理效率

针对市场主体违法失信、债权债务复杂等情况，分类进行注销，切实提高中小微企业退出效率。对未发生债权债务和已清偿完结债权债务的企业，可通过简易程序注销，并建立容错机制，进一步提高办结时限。对债权债务较复杂的企业适用普通注销程序，提高清税速度，推行同步注销、“照银联注”“照证同注”等服务模式，通过加快信息化进程、加强部门业务协同和信息共享，进一步提高企业办理效率。对股东失去联系或被吊销营业执照等特殊企业，必须依法依规进行处理。

(二) 加强“注销一网通平台”建设，实现信息协同数据共享

以内蒙古政务服务平台为依托，推动实现市场监管、发改、税务等相关部门之间信息共享，动态分析企业存续情况，建立完善企业密集退出预警机制，及时向当地人民政府、行业主管部门通报，采取有力有效政策措施，确保不发生系统性区域性风险。建立完善预检注销机制，对未办结清税、社保或存在债权债务纠纷的企业，及时进行提醒。推行涉企事项注销一网通办服务，有效整合企业登记、社保登记、税务登记、公章备案等各环节材料，通过线上签名、网上印章的方式，做到涉企事项注销“一网受理、同步审核、并联审批、限时办结”。完善“照章联办”等

注销机制，在企业注销“一网服务”平台增设公章备案信息注销功能，公安印章管理系统接收到平台推送的已注销市场主体信息后，同步注销该市场主体名下的公章备案信息。积极开展“照银联注”，推进“注销一网通平台”与商业银行系统互联共通，市场主体申请注销登记时，可同步预约银行账户销户。探索“照证同注”，推进涉企经营许可事项注销与企业登记注销合并办理。搭建企业注销服务指导专区，在行政服务中心设立网办、帮办区，指导企业通过“注销一网通平台”办理注销业务。进一步强化信用约束，严格企业主体责任，对隐瞒事实恶意提交虚假材料，利用简易注销程序注销登记的企业，相关管理部门可依法作出撤销注销登记等处理，并将其列入严重违法失信企业名单，启动信用联合惩戒机制进行信用惩戒，税务等机关及有关债权人可依法向投资人及实际控制人追偿。

(三) 探索建立强制出清机制，加快“僵尸”企业退出

一是对缺乏清偿能力和资产难以清偿债务的企业，支持引导债权人通过破产清算或强制清算程序，实现“僵尸”、失联企业出清。鼓励有条件的盟市按市场化方式运作，建立完善破产保障金制度和破产应急周转金制度，优先保障管理债务人财产费用、破产管理人执行职务费用、破产案件诉讼费用等相关破产费用，

并明确不同领域、不同情形下的破产扶助标准和支付程序。二是试点开展市场主体除名制度。借鉴深圳市的经验做法,对无法联系、列入经营异常名录、被标记为经营异常状态满两年,且近两年未申报纳税的市场主体,市场监管部门可以将其除名,市场主体被除名后主体仍然存续,仍需办理清算、注销手续;对“依法被吊销营业执照”“依法被责令关闭”“依法被撤销设立登记”或者“依法被除名”的市场主体6个月内仍未办理申请注销登记的,市场监管部门可以依职权将其注销,该市场主体资格消灭。

(四)探索实行“歇业登记”制度,保持经济发展活力

“歇业登记”制度是指市场主体暂时无法进行正常的经营活动,通过向相关部门提出申请而保留其主体资格,待情况转好后重新开展经营,不按照自行停业处理的制度。歇业中企业不从事经营活动,但仍具有市场主体的其他合法权益。当前,受疫情和经济形势影响,部分市场主体尤其是中小微企业暂时无法开展经营活动,但其中有一些仍有较强的经营能力,待情况好转后仍可启动经营。为切实满足市场主体多样化需求,让企业攒足力气恢复生产,同时节省维持成本,建议自治区层面尽快落实《市场主体登记管理条例》,探索实行“歇业登记”制度,有效减少社会资源浪费,避免市场主体总数

大幅波动,保持经济发展内在活力。

(五)强化司法程序与行政程序衔接

一是进一步明晰司法与行政边界,有序衔接推进。清算组和破产管理人可凭终结破产或终结强制清算程序有关裁定,办理企业注销登记申请。破产重整存续企业凭法院有关裁定向市场监管、司法、税务等部门提交信用修复申请,符合条件的可以移出信用“黑名单”。二是完善破产审判机制,加强破产管理人队伍建设,提高破产管理专业化水平。自治区集中管辖破产案件,统一编制破产管理人名册,并成立自治区破产管理人协会,不断提升破产管理人自治能力。三是持续完善破产行政管理职能。扎实推进“府院联动”,明确具体负责部门对破产管理人进行监督和管理,坚决打击“逃废债”等恶意行为。建立常态化司法与行政协调机制,定期召开有关单位、部门联席会议。建立司法与税务协作机制,凭法院裁定书可依法核销债权受偿后仍欠缴的罚款、滞纳金、税款等。■

参考文献:

[1] 中华人民共和国国务院令 第746号. 中华人民共和国市场主体登记管理条例[Z].2021-07-27.

[2] 中华人民共和国国务院公报 2019年第17号. 市场监管总局 人力资源社会保障部 商务部 海关总署 税务总局关于推进企业注销便利化工

作的通知.2019-01-18.

[3] 上海市人民代表大会法制委员会公告. 上海市浦东新区市场主体退出若干规定[Z].2021-09-28.

[4] 深圳市第六届人民代表大会常务委员会公告第二二〇号. 深圳经济特区商事登记若干规定[Z].2020-11-05.

[5] 广东省人民政府公报. 广东省深化市场主体退出制度改革实施方案.2020-07-05.

[6] 河北省市场监督管理局. 关于实施分类注销进一步推进市场主体注销便利化的通知.2021-07-06.

[7] 杨茜, 冯凯娜, 饶小明. 从《市场主体登记管理条例》歇业制度看《公司法》的完善[J]. 商业文化, 2022, (5).

[8] 马彦铭. 划分四类注销类别推行注销“一网服务”[N]. 河北日报, 2021-07-08.

[9] 张晨光. 我省分类施策推进市场主体注销便利化[N]. 河北经济日报, 2021-07-09.

[10] 石巍. 河北十部门联合推进市场主体注销便利化[N]. 中国食品安全报, 2021-07-08.

[11] 李向英. “歇业备案”助力市场主体养精蓄锐[N]. 惠州日报, 2022-09-22.

[12] 赵文君. 五部门共同推进企业注销便利化[N]. 中华工商时报, 2019-01-11.

(作者单位: 呼和浩特供电公司)

责任编辑: 张莉莉