

法治下的中国直销

欧阳文章 著

广东经济出版社出版

内 容 简 介

该书通过对我国直销法规的解读，具体阐述了中国直销业的法治格局，分析了中国直销业在法治下的变局与新发展的指导原则、基本方针和策略选择，展望了法治下的中国直销业未来前景。该书理论性、学术性强，观点十分鲜明，是我国直销法规出台后第一部研究法治下中国直销业的专著，具有较高的可读性和可操作性，是直销业界一本难得的好书。

作 者 介 绍

欧阳文章，又名黄志冲。毕业于南京大学，曾在江苏省委办公厅、江苏南通市委工作。长期运用西方经济学理论研究我国农村、农民和农业问题，是我国西方经济学在“三农”领域应用研究有成就的资深学者。主要著作有：《中国农业福利经济学》、《中国农村公共产品供给经济学研究》、《中国农业结构经济学导论》、《西方国家农村合作社发展研究》、《我国科技兴市战略研究》（与姜作培合作）等。在全国性经济核心期刊上发展 100 多篇经济理论研究成果，许多论文被国家有关部委办局的内参和人民大学复印资料转载。2000 年开始关注直销经济，发表了若干研究论文。目前正在酝酿撰写《中国直销经济学》一书。

序

《直销管理条例》、《禁止传销条例》通过新华社的播发，在全国直销业产生了非同寻常的反响。很明显，这种带有震荡性反响的原因主要有三：一是中国直销界对直销法规的出台已期盼已久；二是出台的直销法规要比原来的草案在某些方面有重大变化；三是直销法规出台后中国直销业重新洗牌的战役暗中打响。在这些震荡反响的背后，我们看到的是中国直销企业少有的理智，特别是一些大型的直销企业显得更为理智。这种理智是中国直销 15 年发展的智慧积淀，所以，当直销法规一出台，大中小型直销企业表现更多的是欢迎和支持的积极态度。这说明，法治直销的钟声已在中国直销业界真正开始敲响！

我以前是专门研究西方经济学理论的，从 2000 年开始关注直销经济。直销与传销原本源自于英文“Direct Selling”，中文的意思就是无店铺销售。自第二次世界大战以后，直销这一无店铺零售的新形式在美国出现，随后，又流行于世界各地。直销进入我国是从雅芳 1992 年进军我国广州开始的，已有 15 年的历史。直销这一商业新形式给人们带来了新概念，如：无商店零售、多层次传销网络、消费者与销售者两位一体、挨门挨户访问销售、家庭聚会销售、独立身份直销商等等，引起了人们的关注和兴趣。同时，它也带来了新的问题，如：金字塔、老鼠会、猎人头、滚雪球、无限连锁链、卖钱、

高压销售等等，引起了消费者的反感。针对新问题，直销立法也就迫在眉睫。所以，伴随着直销的流行，有关直销立法也在世界各国相继建立起来。我国直销的立法从加入 WTO 后就开始着手准备了，因为我国有“在三年内直销立法”的承诺。

《直销管理条例》、《禁止传销条例》颁布前，我的一位朋友告诉我，现在无论是外资直销企业还是民族直销企业，都在翘首以盼直销法规的出台。我理解直销企业的心情，所以我在直销法规出台前就写了一篇题为《中国直销业“三大环境”基本建设研究》（见《直销世界》2005年8月号）的文章，其中就提到了法治环境的问题。我认为，中国的直销业不能没有法规，法规是直销业发展的灵魂和方向。这是问题的一方面。问题的另一方面，中国直销与美国等西方国家比起来，还属于发育成长期。中国的法规不可能把“放”的度随便扩大。中国是一个发展中的大国，需要在世界上和平崛起，必须要一个安定的社会环境。因此，在直销发育成长期中国政府不会放开多层次直销。这就给90%的多层次直销企业在经营上带来了难度。加上入门的门槛很高，中国的中小直销企业面临着生与死的考验。中国直销业法治下的变局如何及新的发展出路何在？作为一个经济理论研究的工作者，我不能不考虑这个问题。因为，中国直销业的健康发展不光是直销企业、直销经销商和直销员的事，我们经济理论界也应该勇于挑起重担，在理论上给予强有力的“智（支）持”。这就是我写这本书的初衷和出发点。

对直销经济理论的研究，是我的一个新的研究领域。国内有几家民族直销企业的老总希望我就直销法规出台后，中国直销企业如何寻找出路的问题写一本书。这对我来说是一件难事，因为我对直销研究没有像我国直销界的理论专家禹路、杨

谦等那样研究得透彻，就是写出来了，对直销界有没有帮助心中也没数。所以，我以一个小学生的姿态，先列出了书稿提纲征求了这些直销企业老总们的意见。同时我还请教了直销理论专家禹路先生，请他为这本书的关键章节提出指导意见。当我得到他们认可后，我就夜以继日地工作，国庆节把自己关在房子里，拼命写作。如果说这本书对我国直销企业有什么帮助的话，那这功劳是大家的，我不过是他们智慧的集成者。在此，我对他们帮助我写作和出版这本书，深表谢忱！

现在这本书进入付梓程序，我觉得就像小学生向老师交了一张试卷，心里忐忑不安，不知道老师能给我打多少“分”。我知道，尽管我在西方经济理论方面的研究有点“眉目”，出版社为我出了几本不成大器的书，但我在直销经济理论方面的研究真还是个“新兵”，许多地方的研究可能不那么十分科学。庆幸的是，禹路先生对我的鼓励使我的心理负担减少了许多，也使我壮了胆子出版这本书。在这，我对禹路先生深深作揖躬谢！

鉴于自己才疏学浅，希望专家、学者及读者对本书多提意见，在这里我向大家深表谢忱！

欧阳文章

2005年10月20日写于北京蜗陋居

目 录

CONTENTS

第一章 中国直销法规的解读/1

温家宝总理签署国务院第 443、第 444 号令，公布《直销管理条例》和《禁止传销条例》，分别于 2005 年 12 月 1 日和 11 月 1 日起开始施行。直销法规的颁布，为解除中国长达 8 年的直销禁令画上了一个大大的句号，也标志着我国真正走上法治直销轨道的开始。准确解读直销法规，对于认真执行直销法规、促进我国直销事业健康发展不无裨益。

第一节 直销法规的出台背景、主要内容及主要特征/3

第二节 中外直销法规的比较/10

第三节 中国直销法规的经济学分析/22

第二章 中国直销业的法治格局/33

研究中国直销业的法治格局，对于我们下面研究中国直销业法治下的变局和发展新思维是个关键。因为我们只有了解了中国直销业的法治格局，才能知道中国直销业的变局是什么，才能知道中国直销业新发展的出路在哪里。本章的研究，运用宏观与微观相结合的考察方法，主要立足于直销法规的本身及直销法规实施后会出现的情况，旨在对中国直销业的法治格

局有一个比较准确的判断。

第一节 社会博弈和互动的格局：维护经济社会的稳定 /35

第二节 内德外法的格局：确保直销市场制度的规范 /44

第三节 “差序性”格局：力促直销企业法治化 /52

第三章 中国直销业法治下的变局 /70

中国的直销业是由民族直销企业和外资直销企业、大型直销企业和中小直销企业共同组成的。据不完全统计，我国现有直销企业 1000 多家，10% 左右为大型直销企业，大量的是中小直销企业。10% 的大型直销企业中，有 90% 左右的是外资直销企业。不论是内资企业还是外资企业，不论是大型企业还是中小企业，在《直销管理条例》、《禁止传销条例》实施后都面临着从未有过的严峻挑战和机遇，中国直销业呈现出法治下大变局的态势。

第一节 中国直销业面临的挑战 /72

第二节 中国直销业面临的发展新机遇 /90

第三节 中国直销业法治下的变局 /103

第四章 中国直销业法治下的新发展 /114

我国直销法规实施后，中国直销业将在法治下会有新的更大的发展。所谓“新”，就是业态的面貌新、行业的结构新、产销的通路新；所谓“更大”，就是整个直销行业的发展质量、发展速度、发展规模比以前有很大提高。但是，要真正使中国直销业在法

治下有新的发展也不是十分容易的事，我们必须要有
一个比较清醒的认识。这就是本章所要讨论的主题。

- 第一节 中国直销业新发展的指导原则 /116
- 第二节 中国直销业新发展的基本方针 /131
- 第三节 中国直销业新发展的策略选择 /138

第五章 中国法治直销的未来趋势 /150

直销法规实施后，我国的直销行业将会发生重大变化，这些重大变化主要反映在直销行业的企业结构、产品结构和直销队伍结构三个方面。展望我国未来5~10年的直销发展，我们可以充满信心地告诉世人，中国直销将会出现蓬勃发展的生机，未来的中国直销将是世界直销业的中心。

- 第一节 战略格局：集团、联盟、外企三足鼎立 /152
- 第二节 直销魅力：内涵、外延、创新三大引力 /160
- 第三节 直销强国：态势、优势、强势三超国外 /175

附：

- 直销管理条例 /185
- 禁止传销条例 /198

后记 /205

第一章

中国直销法规的解读

温家宝总理签署国务院第 443、第 444 号令，公布《直销管理条例》和《禁止传销条例》，分别于 2005 年 12 月 1 日和 11 月 1 日起开始施行。直销法规的颁布，为解除中国长达 8 年的直销禁令画上了一个大大的句号，也标志着我国真正走上法治直销轨道的开始。准确解读直销法规，对于认真执行直销法规、促进我国直销事业健康发展不无裨益。

第一节 直销法规的出台背景、 主要内容及主要特征


《直销管理条例》和《禁止传销条例》经过多次反复修改，终于成为基本符合我国国情，为直销企业、直销经销商和直销员基本都能接受的两部法规。这两部法规是对我国 15 年直销发展经验和教训的科学总结，也是对西方国家直销立法经验的科学借鉴。

一、 出台背景

《直销管理条例》和《禁止传销条例》在 2005 年 9 月 1 日颁布，这一时间的确定其实并没有什么特殊意义。真正具有特殊意义的是，其出台的重要背景与一般经济法规很不相同。因此，我们要解读直销法规，首先应该搞清楚直销法规的出台背景。

（一）直销法规的出台是为了实现我国加入 WTO 时的承诺

大家知道，在 2001 年 11 月 11 日签署的《中华人民共和国加入世界贸易组织议定书》中，中国向美国、欧盟等谈判方作出的承诺是：①对“无固定地点的批发或零售服务”，在中国加入世界贸易组织后 3 年内，取消“市场准入限制”和“国民待遇限制”；②中国将与世界贸易组织成员进行磋商并制定符合中国具体承诺以及中国在服务贸易总协定下义务的关



于无固定地点销售的法规。2005 年是我国政府实现这一承诺的最后一年。实际上，我国政府为实现这一承诺早就开始了积极工作。早在 2003 年 9 月 10 日，第一次厦门直销立法座谈会正式宣告：“2004 年为中国直销立法元年。”2004 年 9 月 10 日，第二次厦门直销立法座谈会又正式确立“内外一致、公平竞争、共同发展”的方针。这两次座谈会，外资直销企业和民族直销企业以及直销理论专家、学者对立法的宗旨、内容，特别是直销企业进入行业的条件和报酬、奖金划拨比例等，都提出了很好的意见和建议。我国的立法工作者还到国外考察世界直销立法的情况。所有这一切的努力，都是为了实现我国加入 WTO 时作出的 3 年内直销立法的承诺。因此，我国直销法规的出台的第二个背景是实现我国加入 WTO 时的庄严承诺。

（二）打破外资垄断和竞争无序局面

打破外资垄断和竞争无序局面，这是我国直销法规出台的第二个背景。所谓外资垄断，就是中国数以百亿的分销渠道利润，被少数外资直销企业所垄断。外资企业在中国直销行业的垄断地位，已经使中国数以千亿计的财富源源不断地流向国外。所谓竞争无序是指我国目前有数千家大大小小的直销企业，鱼龙混杂，乱象丛生，一些直销企业动机不纯，非法操作，过度敛财，严重干扰了社会的发展，破坏了社会安定，也玷污了直销本身。当看到国外的大企业在中国商业领域逐步做大，对中国流通业的垄断越来越强的时候，直销法规的出台，在某种意义上来说，是中国政府保护民族直销业、打破外资直销垄断的一个法律保障。第二次厦门直销立法座谈会后，中国大大小小的直销企业很快就突破了 1000 家，竞争无序的状态

越来越严重。中国直销法规的出台，对抑制我国直销市场无序竞争的状况具有调整和规范的强制作用。

（三）促进经济社会稳定协调发展

20世纪90年代，当直销传到我国以后，直销人员像滚雪球一样进入了直销行业。大江南北、长城内外，各种各样的直销公司在夜间冒了出来，而其中大部分是属于传销性质。当时，我国有数千万人集中在珠江三角洲和长江三角洲以及一些大城市，大部分人被传销坑得倾家荡产，有的甚至家破人亡。中国政府不得不于1998年4月18日发文全面禁止传销。这一沉痛的教训可谓非常深刻，人们至今回忆起来仍心有余悸。

直销经济和传销在本质上是不同的，直销经济是整个国民经济的重要组成部分。说其重要，并不是说其在国民经济中的比重很大，实际上其在国民经济中的比重少得微乎其微，而是说直销在我国是新生事物，搞得不好就会发生像20世纪90年代发生的那种混乱局面。我国是一个发展中的大国，要和平崛起就需要一个稳定的发展环境。因此，为了防止出现20世纪90年代那种直销混乱的局面，就必须对直销立法。真正的直销企业有这个要求，政府也会顺应他们的要求。这是我国直销法规出台的第三个背景。

二、主要内容

新颁布的《直销管理条件》共八章五十五条，分总则、直销企业及其分支机构的设立和变更、直销员的招募和培训、直销活动、保证金、监督管理、法律责任、附则。《禁止传销条例》共五章三十条，分总则、传销行为的种类与查处机关、查处措施和程序、法律责任、附则。这两个条例制定的目的在

于，规范直销行为，加强对直销活动的监督，防止欺诈，保护公民、法人和其他组织以及购买直销产品的所有消费者的合法权益和社会公共利益，维护社会主义市场经济秩序，保持社会的稳定。在这个目的下，这两个条例制定了若干规定和措施。归纳起来，其主要精神有以下几个方面：

（一）企业进入直销的高门槛

修改后的《直销管理条例》，在企业进入直销的门槛问题上丝毫未松动。在第七条第二款中明确规定：“实缴注册资本不低于人民币 8000 万元”才能申请成为直销企业。第二十九条规定，保证金的数额在直销企业设立时为人民币 2000 万元；直销企业运营后，保证金应该按月进行调整，其数额应当保持在直销企业上一个月直销产品收入的 15% 的水平，但最高不超过人民币 1 亿元，最少不低于人民币 2000 万元。注册资本加保证金至少要达 1 个亿。这个门槛之所以要设置很高，一方面是借鉴一些西方国家审批直销企业的做法；另一方面是为了保护直销经销商和直销员及消费者的利益。

（二）实行单层次销售

这次出台的《直销管理条例》并没有将团队计酬方式列入在内，这说明政府明确要限制多层次销售。《直销管理条例》第二十四条规定：“直销企业支付直销员的报酬只能按照直销个人直接向消费者销售产品的收入计算，报酬总额（包括佣金、奖金、各种形式的奖励以及其他经济利益等）不得超过直销员本人直接向消费者销售收入的 30%。”另外，《禁止传销条例》第七条把“以下线的销售业绩为依据计算和给付上线的报酬”视作传销的一种。这里要注意两点：第一，

计酬方式单指个人计酬方式，也就是说要取消团队计酬方式；第二，报酬总额不超过销售收入的 30%，这就从报酬划拨比例上卡住了计酬的团队化。未将团队计酬写入条例，再清楚不过地表明政府取消多层次销售的决心。实际上，早在 2005 年 4 月雅芳“中签”直销试点时，政府已承认了单层次直销模式在中国的适用性。

（三）招募直销员有了严格规定

直销就是通过直销员在固定营业场所之外进行推销。因此，以直销员的招募、培训、直销行为规范等为主要内容的直销员制度，是直销法规的核心内容之一。《直销管理条例》除在第十三条首先明确“在直销企业及其分支机构可以招募直销员”，其他任何单位和个人均不得招募直销员外，还在第十五条规定不得将“未满 18 周岁的人员，无民事行为能力或者限制民事行为能力的人员，全日制在校学生，教师，医务人员，公务员和现役军人，直销企业的正式职工，境外人员，法律、行政法规规定不得从事兼职的人员”等七种人员不得招募为直销员。从目前的情况看，我国的直销员当中有不少人是公务员、教师、医务人员和在校学生。所以，《直销管理条例》作出这一规定不是无的放矢，而是有所指的。

（四）备受关注的“三项制度”

《直销管理条例》中提出的“三项制度”在直销业界备受瞩目。这“三项制度”是换货和退货制度、信息披露制度及保证金制度。《直销管理条例》第二十五条规定了换货和退货的两种情形：消费者自购买直销产品之日起 30 日内产品未开封的和直销员自购买直销产品之日起 30 日内产品未开封的，

均可以凭直销企业开具的发票或者售货凭证向直销企业及其分支机构、所在地的服务网点或者推销产品的直销员办理换货和退货；直销企业及其分支机构、所在地的服务网点和直销员应当自消费者提出换货或者退货要求之日起7日内，按照发票或者售货凭证标明的价款办理换货和退货。《直销管理条例》第七条第四款把“依照规定建立了信息报备和披露制度”作为申请成为直销企业的一个条件，这是针对直销活动的隐蔽性和直销企业与直销员、直销员与消费者之间的信息不对称而作出的。保证金制度是“三项制度”中的一条硬制度，“最少不低于人民币2000万元”存入国家商务和工商部门指定的银行开设专门账户，这是给直销员和消费者的一个“保险盒”，以确保他们的合法权益不受侵犯。

三、主要特征

通过解读直销法规的主要精神，我们发现《直销管理条例》、《禁止传销条例》与原来的草案以及国家以前的政策规定相比，具有以下三个特点：

（一）严中有宽

这两个条例在未进入国务院常务会议讨论审议前各条款可谓“严”字当头，而这次出台的《直销管理条例》、《禁止传销条例》却给人以一种严中有宽的思路。比如，《直销管理条例》取消了店铺数量、标准等限制，提出了“服务网点”的新概念。此前的草案规定，直销企业申请设立省级分支机构必须在省、自治区内的10个以上城市设立不少于10家店铺或20家特许经营店铺，在直辖市设立10家以上店铺或20家以上特许经营店铺，单个零售店铺不得少于50平方米等。而现

在只要求企业在开展业务地区至少拥有一家服务网点，与承担销售任务的店铺相比，服务网点更多地承担售后保障工作，具有很高的灵活性。这种做法使中国直销模式与国际上的无店铺销售概念更为接近。

（二）紧中有松

1998年全面禁止直销后，国家工商总局下发了《关于关于外商投资传销企业转变销售方式有关问题的通知 执行中有关问题的规定》（工商发〔2002〕第31号），国家外经贸部下发了《关于外商投资传销企业转变销售方式有关问题的通知》（外经贸发第455号）。现在用《直销管理条例》和《禁止传销条例》与31号文和455号文加以对照，我们感到在立法尺度上体现了紧中有松的精神。比如，《直销管理条例》在总则中没有明确规定直销企业必须是生产型企业，也没有明确要求只能销售自己生产的产品。而455号文却明确规定直销企业必须是生产型企业，而且只能销售自己生产的产品。再如，《直销管理条例》在总则中也没有明确不得跨区销售。但31号文规定只能在直销企业设立店铺的行政管辖范围内进行直销。这说明过去对直销模式的定义是“店铺加直销员”，直销员属于店铺，而现在则以公司为主体了。

（三）规中有避

这里的规中有避不是说有什么法规的空子可钻，而是指法规具有人性化，具有灵活性，从而给企业具有灵活经营的空间。根据中国加入世贸组织议定书中关于贸易权和分销权的规定，在华外资企业可以直接进口货物，并以批发或零售方式在中国销售。获得分销权后，他们可直接向国内客户销售产品，

使之与中国快速发展的市场更加贴近。过去在华的外资直销企业不得直销本企业以外企业生产的产品，而《直销管理条件》第四条的规定给这些外资直销企业有了规中有避的余地。第四条作了如下的规定：“在中华人民共和国境内设立的企业（以下简称企业），可以依照本条例规定申请成为以直销方式销售本企业生产的产品及其母公司、控股公司生产产品的直销企业”，“直销企业可以依法取得贸易权和分销权”。这就大大增加了外资直销企业拓展直销空间的灵活性。根据加入 WTO 国民待遇的基本原则，对于中国的民族直销企业也同样享有分销权，只要是自己控股的生产企业（包括在国内的和在国外的生产企业）的产品，也可以用直销的方式加以拓展市场。

第二节 中外直销法规的比较

目前世界存在直销的国家中，大部分都有直销法规。总的来看，各国的直销法规大概有两种形式：一是专门的直销法，即为直销专门设立的法律；二是直销法律条文，即在某一商业法律中设立有关直销法律条文。在起草中国直销法规前，我国直销立法工作者先后对美国、韩国、新加坡、马来西亚、俄罗斯等国的直销法规进行了专门的研究。因此，我国的直销法规既有中国特色，又借鉴了国外直销法规的合理内容。从总体上看，我国的直销法规与这些国家的直销法规是有重大区别的，适应了我国现阶段直销业发展的实际状况。

一、国外直销法规介绍

对国外的直销法规，我们主要选择有代表性的国家和地区