

经贸法制新论

JINGMAO FAZHI XINLUN

(2002 版)

◆ 主编 黄淑和

2002



SETC

经贸法制新论

(2002 版)

主编 黄淑和

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 周秀霞

责任校对：董蔚挺

版式设计：周国强

技术编辑：李长建

经贸法制新论（2002 版）

主编 黄淑和

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

天宇星印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880×1230 32 开 14.75 印张 380000 字

2003 年 5 月第一版 2003 年 5 月第一次印刷

印数：0001—5000 册

ISBN 7-5058-3515-7/F·2837 定价：25.00 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）

主 编	黄淑和			
副主编	张德霖	于 吉	陈丽洁	周渝波
编 委	(按姓氏笔画排序)			
	卫新华	马思涛	王胜利	王黎晓
	衣学东	孙才森	李聚银	李 萌
	陈晓阳	张 华	张锦平	吴振国
	吴文龙	肖福泉	周 昊	赵跃华
	梁 彦	梁志君	程晓璜	

前 言

创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力，同样也是经贸法制工作保持生机的源泉。

2002年，国家经贸委经贸法制工作开拓进取，不断创新，经历了三个前所未有的变化：一是全委上下如此重视经贸法制工作前所未有；二是一年之内起草出台如此多的法律法规和部门规章前所未有；三是委领导专题研究经贸法制工作的会议之多前所未有。本年度国家经贸委完成法律起草任务6件，行政法规起草任务17件，部门规章起草任务52件。其中，《中小企业促进法》、《安全生产法》、《清洁生产促进法》相继出台，34件部门规章起草先后发布实施。全国经贸委系统行政执法与执法监督工作初步展开，初显成效。企业法律顾问工作特别是企业总法律顾问试点工作取得了新的进展。企业普法工作、系统普法工作和机关内部普法工作稳步推进。经贸法制工作迎来了新的春天。

“问渠哪得清如许，为有源头活水来”。经贸法制工作的进展与成绩不仅来自于全委上下的共同努力，也来自于经贸法制工作者在理论上的积极探索与创新。这种理论探索和创新是社会发展和变革的先导。没有对经贸法制工作的前沿理论问题的研究与创新，就不会有今天的可喜成

绩。

2002 年,我们就经贸法制中的许多热点难点问题进行了理论研究,组织了国内调研和国外考察,形成了一些有价值的学术论文和考察报告。同时,通过召开专家座谈会和国际研讨会等形式,也形成了一些有见地的研究报告。为此,延续 2001 年的做法,我们将这些论文和报告汇编起来,形成了《经贸法制新论》(2002 版),以便更多的人了解经贸法制工作。

本书分为上、中、下三篇。上篇是有关领导同志关于经贸法制工作的论述;中篇是经济法规司通过对经贸法制工作中一些问题的专题调研、座谈、研讨等形成的有情况、有分析、有建议的专题报告和综合分析报告;下篇是经济法规司 2002 年赴有关国家考察的报告,主要介绍这些国家经济领域的一些发展状况与经贸法制建设方面的情况,并与我国现实进行比较分析,提出相关建议。本书虽然不是专业性的学术专著,但却包含着丰富的理论内容,有许多观点值得与大家共同探讨。

由于水平所限,书中难免有不妥之处,敬请读者批评指正。

《经贸法制新论》(2002 版)编委会

二〇〇二年十二月

目 录

上篇 经贸法制建设重要论述

依法促进中小企业健康发展	(3)
树立全局观念 改革行政审批制度	(8)
经贸法制工作要不断开拓创新	(15)
扎扎实实做好企业总法律顾问制度试点工作	(22)
适应加入世贸组织新形势 全面提高经贸法制工作水平	(33)
企业总法律顾问应当是合格的内部法律人	(45)
经贸法制建设的回顾与前瞻	(51)
关于经贸委系统的普法与行政执法工作	(65)
关于全国企业总法律顾问制度的几个问题	(70)

中篇 调研与分析

入世以来中国经贸领域法律法规调整情况	(79)
依法抓好安全生产工作	(93)
中小企业改革与发展的政策导向	(109)
依法界定政府与国有企业的关系	(130)
企业合并的法律制度及其完善	(145)

人世对我国企业的影响和对策	(150)
国有资产授权经营的积极作用与局限	(167)
经贸法制任重道远 风正帆悬	
——专家学者谈经贸法制工作	(172)
我国企业面临的知识产权问题及政策建议	(181)
关于政府职能转变问题的初步思考	(189)
关于听证制度的几个问题	(195)
竞争政策课题研究报告	(199)
运用法律手段打破地区封锁和行业垄断 维护公平竞争	(231)
加快反垄断立法 抑制国外跨国公司垄断行为	(252)
中国公共企业监管概况	(260)
企业关闭立法中几个重要问题的研究	(279)
充分发挥政府在信用体系建设中的功能作用	(289)
适应人世需要 推进依法行政	(296)
行政执法与执法监督专家研讨会综述	(309)
国家经贸委行政执法职责落实情况	(314)
地方经贸委行政执法和执法监督情况	(322)
广东、深圳企业总法律顾问制度试点工作开展情况	(331)

下篇 考察与借鉴

芬兰、瑞典的企业并购与企业监管	(339)
巴西、阿根廷的行政审批制度改革及启示	(348)
澳大利亚、新西兰反垄断立法有关情况及借鉴	(360)
关于美国、加拿大的清洁生产立法	(372)
日本加入关贸总协定后政策法律的调整情况	(386)
关于美国、墨西哥商业秘密保护立法有关问题的报告	(405)
美国直销业的基本情况及对我国的启示	(418)
日本的行政执法、执法监督及行政审批	(427)

英国的行政执法与执法监督	(433)
日本行政指导的做法及启示	(446)
法国、荷兰国有控股公司管理立法的情况与启示	(451)

**上篇 经贸法制建
设重要论述**

依法促进中小企业健康发展^{*}

九届全国人大常委会第 28 次会议审议通过了《中华人民共和国中小企业促进法》(以下简称《中小企业促进法》),这是我国第一部关于中小企业的专门法律,标志着我国促进中小企业发展开始走上规范化和法制化轨道,必将对我国各种所有制中小企业的创立和发展产生巨大的推动作用。

目前,在工商注册登记的中小企业已经超过 800 万家,占全国注册企业总数的 99%,其工业总产值、销售收入、实现利税、出口总额分别已占全国的 60%、57%、40% 和 60% 左右;流通领域中小企业占全国零售网点的 90% 以上。中小企业还提供了大约 75% 的城镇就业机会,为吸纳就业作出了重要贡献。随着近几年来国有企业结构调整步伐加快,中小企业在确保国民经济稳定增长、缓解就业压力、拉动民间投资、优化经济结构、促进市场竞争、推进技术创新、促进市场繁荣、方便群众生活、保持社会稳定等方面的作用愈加重要。但是,长期以来,由于中小企业在发展中缺乏专门的法律保障和扶持,也遇到了许多障碍和问题。主要是融资困难、技术设备落后、信息不畅、人才匮乏等。随着我国加入世界贸易组织,中小企业将面临更为激烈的市场竞争。这些问题制约了中小企业的健康发展,影响了它们潜力的充分发挥。日趋突出的就业矛盾也对政府促进中小企业发展提出了迫切的要求。《中小企业促

^{*} 本文是国家经贸委主任李荣融同志在 2002 年 7 月 15 日《人民日报》上发表的署名文章。

进法》正是适逢这种背景出台的，它以“改善中小企业经营环境，促进中小企业健康发展，扩大城乡就业，充分发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用”为立法宗旨，确立了中小企业在国民经济中的法律地位，明确了政府管理部门的职责，并将扶持和促进中小企业发展的主要政策上升到了法律的高度。

《中小企业促进法》将于 2003 年 1 月 1 日起实施。《中小企业促进法》的实施，是一项艰巨而复杂的工作，需要精心组织，做好实施前的准备工作，以保证法律的顺利实施。

一、认真学习、宣传《中小企业促进法》

学习、宣传、普及《中小企业促进法》知识，是贯彻实施《中小企业促进法》的重要一环。当前，各地区、各有关部门应从讲政治、保稳定、促发展的高度，认真学习《中小企业促进法》，深刻领会法律的精神实质，提高法律对推动中小企业健康发展重要意义的认识，形成全社会关注中小企业的氛围。要努力使各级政府、各类企业以及其他社会成员正确理解和掌握《中小企业促进法》的基本规定，使政府机构依法行政，创造和完善有利于中小企业健康发展的环境；使广大中小企业能够自觉维护其合法权益，依法经营；使金融、咨询、投资、培训等社会服务机构树立为中小企业服务的意识。有关部门应按法律赋予的职责，采取多种形式，积极宣传《中小企业促进法》的意义和作用，使广大中小企业和社会各界尽快熟悉和了解《中小企业促进法》，增强法制观念，提高法律意识，自觉做到学法、懂法、守法，依法行政，依法促进中小企业的健康发展。

二、抓紧研究制定《中小企业促进法》的配套法规和政策文件

《中小企业促进法》以法律的形式规定了中小企业的权利和国家扶持中小企业发展的制度措施，为全面推进中小企业的发展奠定了法律基础，但其中许多问题仍有待进一步作出具体化的规范，如中小企业的标准、中小企业发展基金的设立和使用管理办法、中小企业信用担保管理办法以及特定中小企业税收优惠办法等。这些法规和政策是落实《中小企业促进法》的关键。因此，应以《中小企业促进法》为依据，尽快制定配套的法规和政策，把《中小企业促进法》规定的各项法律制度落到实处，使我国中小企业立法形成一个科学、完备、有序的体系。同时，要抓紧清理和废止、修订与《中小企业促进法》的规定相抵触的法规、规章和规范性文件，各级经贸委要在学习、宣传和贯彻执行本法的同时，及时总结实践经验，提出富有成效的立法建议，配合国务院有关部门一起作好配套法规 and 政策的起草工作。

三、积极做好对中小企业的扶持、引导、服务工作

《中小企业促进法》借鉴国际通行做法和有益经验，在资金支持、创业扶持、技术创新、市场开拓、社会服务等方面作出了明确规定，从法律上有效地解决了中小企业发展中面临的突出问题。为此，国家经贸委要积极会同国务院有关部门，根据国家对中小企业实行积极扶持、加强引导、完善服务、依法规范、保障权益的方针，积极做好对中小企业的扶持、引导、服务工作，努力为中小企业的创立和发展创造有利的环境。一是要根据《中小企业促进法》的规定，积极解决扶持中小企业发展的资金来源，在中央财政预算

中设立中小企业科目，安排中小企业发展的专项资金，设立中小企业发展基金，重点支持中小企业的创立、信用担保、技术创新、专业化协作与发展以及服务体系建设等。二是要有效地解决中小企业融资难的问题，加强信贷政策指导，改进金融服务，调整信贷结构，采取多种形式为中小企业提供金融服务。三是要进一步推进中小企业信用制度建设，推动和组织建立中小企业信用担保体系，结合部分省市中小企业社会化信用体系试点经验，研究制定推进中小企业信用制度和信用体系建设的实施意见。四是要根据《中小企业促进法》的规定，建立和完善鼓励创业、支持技术创新和开拓市场的税收优惠政策和金融支持政策。五是要继续推动中小企业社会化服务体系建设工作，鼓励社会各类中介服务组织为中小企业提供创业辅导、企业诊断、市场营销、投资融资、贷款担保、产权交易、技术支持、人员培训、对外合作、展览展销、法律咨询等服务。要在总结指导服务体系试点城市工作的基础上，结合法律规定，研究提出推动各类服务机构规范发展的政策。政府部门要切实转变工作作风和观念，转变职能，提高效率，牢固树立为中小企业服务的意识，引导中小企业依法建立资金管理、成本管理、质量管理、安全管理、合同管理、人力资源管理等企业内部管理制度，做到依法行使权利，履行义务，自觉遵守市场竞争规则，依法维护自身权益，使有法不依、违法经营的现象得到明显遏制，形成“外讲信用，依法经营，内讲制度，依法管理”的法制氛围，使其真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的法人实体和竞争主体。

四、做好综合协调，共同为中小企业发展创造良好的环境

《中小企业促进法》规定，国务院负责企业工作的部门负责组织实施全国中小企业政策和规划，对全国中小企业工作进行综合协

调、指导和服务。县级以上地方各级人民政府及其所属的负责企业工作的部门和其他有关部门在各自职责范围内对本行政区域内的中小企业进行指导和服务。这是对国家经贸委及地方各级经贸委所提出的要求，我们一定要立足经济发展的现实，因地制宜，切实做好协调、指导和服务工作。

市场经济发达国家往往把政府对于市场经营主体的管理重点放在中小企业，这种管理主要体现在制定有关政策和指导、协调、监督特别是服务等方面。我国正在建立社会主义市场经济体制，在实现政企分开、放开搞活中小企业、企业依照市场规则运行的同时，各有关部门应当根据《中小企业促进法》的规定，切实履行好促进中小企业发展的重要职责。2000年，国务院成立了由国家经贸委牵头，科技部、财政部、中国人民银行、国家税务总局等12个部门参加的全国推进中小企业发展工作领导小组，统筹规划、综合协调和决定中小企业工作中的重大问题，办事机构设在国家经贸委。为此，应在国务院领导下，充分发挥好领导小组在组织协调以及处理中小企业工作中重大问题等方面的作用，加强部门间的工作协调与配合，调动各方面积极性，共同做好中小企业工作。同时，各地区要结合本地实际，加强领导，明确工作重点，积极、稳妥、有序地贯彻实施好《中小企业促进法》，依法推进中小企业的健康发展。

树立全局观念 改革 行政审批制度^{*}

国务院行政审批制度改革工作领导小组第三次会议决定将国家经贸委作为行政审批项目审核工作试点单位。在国务院领导小组办公室的具体指导下，经过多轮审核、协调，目前已基本完成了审核试点工作。

一、基本做法

（一）提高思想认识

改革行政审批制度是贯彻和实践“三个代表”重要思想的重要举措，是完善社会主义市场经济体制的客观要求，也是转变政府职能的关键和核心内容，有利于从源头上预防和治理腐败。现行的以项目审批为代表的经济管理制度是在计划经济管理模式下形成的，已严重不适应市场经济发展和加入世贸组织的要求。国家经贸委作为负责近期经济运行的宏观调控部门和负责企业工作的综合部门，要从是否符合和促进先进生产力的发展要求出发，以行政审批制度改革为“突破口”，下决心精减一批审批项目，集中力量、集中精力，谋大事、抓大事，增强工作的预见性和超前性，搞好宏观经济

^{*} 本文是国家经贸委主任李荣融同志在国务院行政审批制度改革工作会议上的发言。