



《上海市促进中小企业发展条例》

释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

《上海市促进中小企业发展条例》 释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

《上海市促进中小企业发展条例》释义/上海市人大常委会法制工作委员会编. —上海:上海人民出版社, 2011

ISBN 978-7-208-10352-8

I. ①上… II. ①上… III. ①中小企业-经济发展-条例-法律解释-上海市 IV. ①D927.510.229.191

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 217253 号

责任编辑 张晓玲
封面装帧 甘晓培
封面摄影 殷淑荣

《上海市促进中小企业发展条例》释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 8 插页 2 字数 123,000

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—6 500

ISBN 978-7-208-10352-8/D·2000

定价 20.00 元

编委会主任

吴汉民

编委会委员

张 凌 丁 伟 黄 钰

王 坚 傅新华

主 编

黄 钰

撰稿人

阎 锐 徐惠明 陈 潜 姜涵康 宋晓辉

常 江 吴 轶 卫丙戌 张 震

序

三十年来,中国的法治建设取得了举世瞩目的成就。1999年《宪法》将“依法治国,建设社会主义法治国家”载入史册,到2010年,基本建成社会主义法律体系的宏伟目标已经基本完成。作为法制建设的前提,无论是数量还是质量、效率,立法三十年来都取得了长足的进步。自1979年《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》赋予省级人大立法权以来,地方立法经历了从无到有、蓬勃发展的过程。

徒法不足以自行。立法工作固然要继续抓紧进行,但立法的目的在于执法和守法,法贵在执行。这当中,首先要有一个知法的过程,使广大执法者和守法者了解和掌握立法的内容和含义,这必然要涉及对法律的理解。因为法律的规定是固定的、有限的,而社会现象是千变万化的、无限的,要使有限的法律规范适应千变万化的社会,用有限的法律规范去调整无限的社会关系,在执行法律过程中对某一法律条文的理解就有可能不一致,由于理解上的不一致,就会影响到法律的正确实施。而如何

理解又涉及立法原意的问题,这就必须通过释义,来统一认识,以做到严格执法。

为了便于公民、法人和其他组织自觉地在法律法规规定的范围内合法活动;为了便于广大执法者依法行政;为了适应社会主义法制建设的需要,进一步发展社会主义民主,健全社会主义法制,上海市人大常委会法制工作委员会拟选择一批社会广泛关注的上海市地方性法规编写释义。参与撰写的都是直接参与立法的工作人员,撰写时力求根据立法过程中了解到的情况,准确地反映立法意图。需要说明的是,释义并非立法解释,仅仅是学理解释。严格的立法解释必须由立法机关,即人大及其常委会作出。我们期望,上海市地方性法规释义的陆续出版,将会给本市社会公众学好法规提供有益的帮助。

张 凌

2011年10月8日

前 言

中小企业面广量大,对于促进经济发展、扩大城乡就业、增加财政收入、构建和谐社会具有重要作用。近年来,如何又好又快地促进中小企业健康发展,已经引起社会各方面的高度关注。2008年,为应对国际金融危机,原市经委、市小企业办开展了本市中小企业立法的前期调研工作。2010年,市人大常委会将《上海市促进中小企业发展条例》列为正式审议项目。此后,市经济信息化委、市政府法制办、市人大财经委、市人大常委会法工委、市中小企业办共同组成了立法调研起草小组,汇总梳理了国家和本市有关中小企业的政策措施,赴外省市学习调研,还多次召开有关部门和单位参加的立法调研座谈会,最终形成了《上海市促进中小企业发展条例(草案)》。2010年12月22日,上海市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议对条例草案进行了一审。此后,常委会有关部门认真做好修改工作,在听取政府有关部门、市政协、商会、行业协会等单位和人大代表、专家学者意见的同时,还特别注重听取中小企业意见,多次召开座

谈会,听取工业、服务业、科技型等各类中小企业的企业家、管理人员意见,深入了解中小企业的诉求和建议。经反复研究、吸收各方面意见建议后,条例于2011年4月12日,在上海市第十三届人民代表大会常务委员会第二十六次会议上表决通过。

一个法规出台后,它的执行效果对实现该法的目标起着重要的作用。为了更好地配合对条例的学习、宣传工作,进一步推动落实条例所确定的各项规范,促进本市中小企业更好、更快发展,参与条例起草、修改的同志,共同撰写了这本释义。参与撰稿的有阎锐、徐惠明、陈潜、姜涵康、宋晓辉、常江、吴轶、卫丙戊、张震。本书完稿后,由黄钰统一修改定稿。

在撰写这本释义的过程中,我们力求准确地阐述立法原意,并着重指出贯彻实施时需要注意的问题,尽量使这本释义做到内容注释的权威性和对实际工作的指导性,但限于我们自身的水平,难免有疏漏、不当之处,恳请广大读者批评指正。

编 者

2011年10月

目 录

序	1
前言	1
第一部分 释义	1
第一章 总则	1
第二章 创业扶持	18
第三章 资金支持	35
第四章 创新推动	77
第五章 市场开拓	90
第六章 服务保障	110
第七章 权益保护	135
第八章 附则	155
第二部分 附录	161
上海市人民代表大会常务委员会公告(第 34 号)	
.....	161
上海市促进中小企业发展条例	161

关于《上海市促进中小企业发展条例(草案)》 的说明	王 坚 174
上海市人民代表大会财政经济委员会关于 《上海市促进中小企业发展条例(草案)》 的审议意见报告	俞国生 185
上海市人大法制委员会关于《上海市促进中小 企业发展条例(草案)》审议结果的报告	李民权 191
上海市人民代表大会法制委员会关于《上海市 促进中小企业发展条例(草案)》(修改稿) 修改情况的报告	李民权 197
中华人民共和国中小企业促进法	201
关于印发中小企业划型标准规定的通知	210
中小企业划型标准规定	210
国务院关于进一步促进中小企业发展的若干 意见	216
《上海市人民政府贯彻国务院关于进一步促进 中小企业发展若干意见的实施意见》	228

第一部分

释 义

第一章 总 则

第一条 为了优化本市中小企业发展环境,保护中小企业公平竞争的权利,促进中小企业健康发展,扩大城乡就业,发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用,根据《中华人民共和国中小企业促进法》等法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

【释义】本条是对立法目的和依据的规定。

世界经济实践的实践证明,中小企业的存在与发展,是维护市场竞争活力,确保经济运行稳定,保障劳动力充分就业,保证合理价格形成的前提和条件。无论是在经济发达国家还是发展中国家,中小企业都是国民经济的重要支柱。加快中小企业的发展,可以为国民经济持续稳定增长奠定坚实的基础。在我国,加快中小企业的发展是随着改革开放的深入而提出来的,党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》明确提出:要重视发挥各种所有制中小企业在活跃城乡经济、满足社会多方面需求、吸收劳动力就业、开发新产品、

促进国民经济发展等方面的工作。2002年全国人大常委会通过了《中华人民共和国中小企业促进法》，2009年国务院又印发了《关于进一步促进中小企业发展的若干意见》。这些文件、法律的出台为我国中小企业的发展带来了巨大的生机。以本市为例，从2002年到2009年，中小企业数量年均增幅达6.1%；在经认定的高新技术企业中，绝大多数为中小企业；在全市高新技术成果转化项目中，中小企业项目占80%以上；有相当一部分中小企业参与了本市的高新技术产业化重点领域和项目以及国家战略性新兴产业领域；中小企业吸收了大量的劳动力，从业人员占全市法人企业从业人员总量的比例近年来一直保持在80%以上；税收贡献则占企业全部税收的50%以上。但是，从客观上看，目前中小企业的发展还存在着很多的障碍，如对中小企业的歧视仍不同程度地存在，再如对中小企业的指导、服务缺乏权威、高效、稳定的统筹协调机构和机制等等。面对这些障碍，兄弟省市的实践证明，通过制定促进中小企业发展的地方性法规，能有效提升中小企业的战略地位和活力，固化行之有效的扶持促进政策措施，形成有利于中小企业发展的环境和机制。因此，通过立法加快促进中小企业的发展，就是本法规立法的根本目的。具体而言，制定本条例主要有四个目的：

第一,优化本市中小企业发展环境。

中小企业发展由于数量众多、类型各异,所以面临的问题很多,且各不相同,往往还会带有很强的个性化、阶段性特点。因此,政府促进中小企业发展,除了给予一定的政策扶持外,更重要的是加强对中小企业服务,通过优化服务环境,完善政府服务,推动建立多主体、多层次的中小企业服务体系,以帮助中小企业弥补因自身规模小、竞争力差带来的种种劣势,为中小企业发展提供公平有序的市场环境。

第二,保护中小企业公平竞争的权利。

中小企业由于规模小,往往在市场中处于弱势低位。如交易过程中的隐形门槛及不公平待遇时有发生,有时公开招投标,包括政府采购,都会通过设置一些过于苛刻的参与条件将中小企业排除在外。另外,社会上对中小企业的歧视仍不同程度的存在,如银行等金融机构对中小企业的借贷融资往往采取更高的标准和收费等。因此,政府要促进中小企业发展,首先应当为中小企业创造公平的发展环境,维护其公平参与市场竞争的权利。

第三,促进中小企业健康发展。

中小企业由于受自身条件限制,相比大企业在获取

资金、技术、人才和信息等方面遇到的问题更多,不利于其发展壮大。如许多中小企业在发展到一定程度时,经营管理便会遇到瓶颈,停滞不前;有的中小企业盲目扩张,最后由于产品滞销或者资金链断裂,甚至倒闭。因此,政府在促进中小企业发展时,应当引导、培育企业建立健康、可持续的发展观。

第四,扩大城乡就业。

中小企业不仅是国民经济的重要支柱,更是吸纳就业的主力军,统计显示全市中小企业从业人员占全市法人企业从业人员总量的比例保持在80%以上。近年来,随着产业结构调整 and 郊区城镇化步伐的加快,产生了大量的富余劳动力。因此,政府应当在促进中小企业发展时,充分重视和发挥其吸纳就业的功能,从而对维护社会稳定起到重要的作用。

正确理解并把握一部法规的立法目的,对于正确贯彻实施法规具有十分重要的意义。立法目的是一部法规的灵魂所在,可以帮助我们更好地理解、运用法规中的具体规定。本条例是一部地方性法规。依照我国立法法的规定,为执行法律、行政法规的规定,根据本行政区域的实际情况作具体规定,是地方立法的重要职责。本条例就是为了贯彻执行2002年全国人大常委会颁布的《中华

《中华人民共和国中小企业促进法》和 2009 年国务院印发的《关于进一步促进中小企业发展的若干意见》(国发〔2009〕36 号)而制定的。所以,《中华人民共和国中小企业促进法》和 2009 年国务院印发的《关于进一步促进中小企业发展的若干意见》就是本条例的立法依据。法律、行政法规是要在全国范围内实施的,为了符合全国各地的情况,有些规定可能会比较概况和原则,地方立法时需要结合本行政区域的实际情况加以具体化,所以本条例的实践依据是本市近年来促进中小企业发展工作的实践经验和有效做法,以及新形势下促进中小企业发展工作的实际需要。

第二条 本市促进中小企业发展工作适用本条例。

本条例所称中小企业,是指在本市行政区域内依法设立的有利于满足社会需要,增加就业,符合国家产业政策,生产经营规模符合国家中小企业划分标准的各种所有制和各种形式的企业。

【释义】本条是对法规适用范围的规定。

所谓法的适用范围,是指所立之法,对什么主体、在什么空间和时间有效。本条主要是规定了对空间的适用范围和主体的适用范围。对时间的适用,在本条例的第四十七条中专门对实施日期作了规定。

一、本条例的空间适用范围

本条例对空间的适用范围,也就是本条例适用的地域范围,即为上海市的行政区域范围。

二、本条例对主体的适用范围

本条例对中小企业的概念引用了上位法的定义,《中小企业促进法》第二条第一款规定:“本法所称中小企业,是指在中华人民共和国境内依法设立的有利于满足社会需要,增加就业,符合国家产业政策,生产经营规模属于中小型的各种所有制和各种形式的企业”。

《中小企业促进法》第二条第二款规定:“中小企业的划分标准由国务院负责企业工作的部门根据企业职工人数、销售额、资产总额等指标,结合行业特点制定,报国务院批准。”据此,2002年,国家经贸委、发展计划委、财政部、统计局确定了中心企业标准暂行规定。2011年,根据我国中小企业的发展情况,工业和信息化部、国家统计局、发展改革委、财政部又重新研究制定了《中小企业划型标准规定》,并报国务院同意印发(工信部联企业〔2011〕300号)。规定依据不同的行业将中小企业划分为中型、小型、微型三种类型,具体标准根据企业从业人员、营业收入、资产总额等指标,结合行业特点制定。