

中小企业促进法及相关政策法规释解

主编 扈纪华

作者 扈纪华 裘敬梅 赵 雷

王 翔 张胜利

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

中小企业促进法及相关政策法规释解/扈纪华主编.
—北京:中国商业出版社,2002.6
ISBN 7-5044-4647-5

I. 中... II. 扈... III. 中小企业—企业法—注释
—中国 IV. D922.291.915

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 041137 号

责任编辑 孙启泰

*

中国商业出版社出版发行
(100053 北京广安门内报国寺1号)
新华书店总店北京发行所经销
北京星月印刷厂印刷

*

2002年7月第1版 2002年7月第1次印刷
850×1168毫米 32开 10印张 227千字
定价:18.00元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

前 言

九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过的《中华人民共和国中小企业促进法》是进一步推进我国经济发展，完善现代化公司企业制度，促进中小企业发展的一部很重要的法律。

目前，我国中小企业在国民经济中占有重要的地位，是数量庞大的群体，据统计，在工商注册登记的中小企业已超过 800 万家，占全部注册企业总数的 99% 以上，中小企业工业总产值、销售收入、实现利税和出口总额分别占总量的 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，大约提供了 75% 的城镇就业机会，1976 年至 1999 年，从农村转移出的 2.3 亿劳动力大多数在中小企业就业。中小企业在我国经济发展中起着十分重要的作用，尤其是近几年中，随着国有企业结构的调整，中小企业在国民经济稳定增长、缓解就业压力，拉动民间投资、优化经济结构等方面的作用更加突出。

随着我国经济体制的改革与发展，各级政府对中小企业的发展一直给予积极扶持、促进发展的方针，制定出台了一系列推动中小企业发展的政策性文件，2001 年 3 月 15 日九届全国人大第四次代表大会批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中对于中小企业的发展有具体的方针和政策，“按照专业化分工和规模经济原则，依靠优胜劣汰的市场机制和宏观调控，形成产业内适度集中、企业间充分竞争，大企业为主导、大中小企业协调发展的格局。实行鼓励中小企业发展的政策，完善中小企业服务体系，促进中小企业向“专、精、特、新”的方

向发展,提高与大企业的配套能力。建立为中小企业服务的技术创新支持体系,提高中小企业创新能力。进一步放开搞活国有中小企业,对国有中小企业继续采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等多种形式进行产权制度和经营机制改革。鼓励和促进中外中小企业之间的合作。”中央这一系列方针和政策,为推动中小企业的发展创造了良好的外部环境,使中小企业得到了迅速的发展。

应当重视的是,中小企业在其发展过程中同时面临着许多困难和问题,特别是与大企业相比,在获得资金、技术、人才和信息方面遇到的困难更大,在市场竞争中处于弱势地位。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。为了有效地改善中小企业的经营环境,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,促进、扶持并规范中小企业的健康发展,制定中小企业促进法是很有必要的。为此,根据九届全国人大常委会立法规划,全国人大财政经济委员会于1999年4月成立了中小企业促进法起草组,内设领导小组、顾问小组和工作小组。领导小组成员除了财经委的部分委员外,还有国家经贸委、科技部、财政部、农业部、中国人民银行、国家税务总局的领导同志。据主持起草中小企业促进法的负责同志介绍:在起草过程中,首先遇到的是制定一部什么样的中小企业法?如何促进中小企业的发展?谁来支持发展等系列问题。在立法过程中一直存在不同看法,成为影响这部法律出台的难点。纵观国外对中小企业的立法情况,一般都是把扶持、促进发展、维护合法权益、改善投资和经营环境,调整政策措施等内容明确规定在相关的法律中,真正起到依法保护和促进中小企业健康发展的作用。如日本已形成一套以中小企业基本法为主干,由50多部专项法律构成的中小企业法律体系;美国

1958年就通过了中小企业法,现已形成了政府帮助、扶持和保护中小企业的一套基本政策措施;德国在相关立法中,规定了大量的中小企业促进措施,几乎每一项具体做法都有相应的法律进行调整;意大利在宪法中明确规定了对中小企业的支持,在民法典中也有许多涉及中小企业的规定;韩国也是采用基本法加若干专门法的体例。相比之下,我国中小企业的立法大大滞后于实际需要,但是要在短期内形成一套比较完整的法律体系也是不现实的,因此考虑最亟需的是先出台一部促进中小企业发展的基本法律。这部法律在起草之初,也是设想尽量把法律内容规定得具体些,特别是作为促进法,对如何促进发展,包括政府职责、资金支持、信用担保、政策扶持、服务体系等方面都尽量作出比较具体、可操作的规定,以改变当前中小企业“重要地位,弱势群体”、“只取不予”的不协调状况。起草组广泛开展调查研究,多次组织专家论证,充分听取社会各方面意见,比较借鉴国外经验,数易其稿,不断完善,形成了《中华人民共和国中小企业促进法(草案)》。2001年12月下旬,全国人大财政经济委员会将草案提请九届全国人大常委会第二十五次会议进行了初步审议。会后,法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市、中央各部门和部分企事业单位及一些高等院校、研究机构征求意见。法律委员会、财经委员会和法制工作委员会联合召开中央有关部门和有关专家座谈会,征求意见。法制工作委员会有关负责同志与财经委员会有关负责同志还就草案中的若干问题进行了研究、讨论。法律委员会于2002年4月10日召开会议,根据常委委员的初审意见和各方面的意见,对草案进行了逐条审议。财经委员会的工作人员和国务院有关部门的负责同志列席了会议。4月16日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为,为了改善中小企业经营环境,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,当前立足于促进发展,制定中小企业促进法是必要的。同时对法律草案提出了一些修改意见。

会后,法制工作委员会的负责同志就草案的有关问题赴上海进行调查研究,听取意见。法律委员会、法制工作委员会的负责同志与财经委员会、国务院有关部门的负责同志还就草案中的有关问题进行了研究、讨论。法律委员会于6月13日召开会议,根据常委委员的审议意见对草案进行了再次审议。财经委员会和国务院有关部门的负责同志列席了会议。6月19日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为,根据当前我国促进中小企业发展的需要和现实的立法条件,中小企业促进法草案经过常委会两次审议和修改,已经基本成熟,三次审议稿已对常委委员们提出的意见进行了进一步修改,建议三次审议后通过。草案经九届全国人大常委会第二十八次会议审议后获通过。

九届全国人大常委会第二十八次会议通过的《中华人民共和国中小企业促进法》共有七章四十五条,包括总则、资金支持、创业扶持、技术创新、市场开拓、社会服务、附则。本法不设法律责任章。没有法律责任方面的规定,是因为法律以促进中小企业发展的措施为主,其实施主体为政府,对政府有关行为更多的是提出要求,而无需过于突出强制,并且对其进行约束的规定在其他的一些法律中都有,本法很难再进一步具体和强化。

由于时间仓促,更因作者水平有限,本书不妥之处,敬请读者批评指正。

扈纪华

2002年6月

目 录

第一部分 中小企业促进法释解

第一章 总 则	(3)
一、关于中小企业促进法立法目的的规定	(3)
二、中小企业的概念、标准及本法调整范围	(8)
三、国家对中小企业方针的规定	(16)
四、关于政府部门在中小企业工作中的职责	(24)
五、关于中小企业发展产业目录	(28)
六、关于国家对中小企业合法投资及收益的保护 及禁止行为	(30)
七、维护中小企业合法权益	(32)
八、中小企业必须遵守法律、法规等方面的规定	(35)
九、关于中小企业操守的规定	(38)
第二章 资金支持	(40)
一、对中小企业的财政支持	(40)
二、对中小企业的信贷支持	(52)
三、对中小企业的金融支持	(63)
四、拓宽中小企业直接融资渠道	(71)

五、鼓励对中小企业的风险投资	(75)
六、推动中小企业信用制度的建设	(87)
七、建立中小企业信用担保体系	(91)
 第三章 创业扶持	(104)
一、政府对中小企业进行创业扶持的必要性	(104)
二、信息咨询、场所设施支持和特殊人员创业 扶持及引导就业	(106)
三、《中小企业促进法》规定的税收优惠	(109)
四、其他与中小企业有关的税收优惠政策	(118)
五、地方人民政府和企业登记机关应当依法 为中小企业提供相关服务	(123)
六、国家鼓励中小企业创办中外合资、合作 经营企业	(133)
七、国家鼓励依法以工业产权或者非专利技术等 投资参与创办中小企业	(135)
 第四章 技术创新	(137)
一、鼓励中小企业按照市场需要，开发新产品，采用 先进的技术、生产工艺和设备，提高产品质量， 实现技术进步	(137)
二、中小企业技术创新项目以及为大企业 产品配套的技术改造项目享受贷款贴息政策	(140)
三、推进建立各类技术服务机构、生产力促进中心 和科技企业孵化基地，为中小企业及其产品提供 服务，促进科技成果转化，实现技术产品升级	(141)

四、鼓励中小企业与研究机构、大专院校开展技术合作、开发与交流, 促进科技成果产业化, 积极发展科技型中小企业·····	(144)
第五章 市场开拓·····	(147)
一、大企业与中小企业建立以市场配置资源为基础的协作关系·····	(147)
二、中小企业通过合并收购等方式进行资产重组优化资源配置·····	(149)
三、政府采购应当优先安排向中小企业购买商品或者服务·····	(151)
四、促进中小企业产品出口支持中小企业开拓国外市场·····	(153)
五、鼓励中小企业到境外投资参与国际贸易开拓国际市场·····	(155)
六、鼓励中小企业服务机构举办产品展览展示和信息咨询活动·····	(156)
第六章 社会服务·····	(158)
一、中小企业社会服务体系·····	(158)
二、中小企业服务机构·····	(161)
三、为中小企业提供服务的社会中介机构·····	(163)
四、中小企业的管理和技术方面的培训·····	(165)
五、行业自律性组织的服务·····	(167)
六、中小企业自律性组织·····	(169)

第七章 附 则	(171)
一、附则概述.....	(171)
二、《中小企业促进法》的实施办法	(174)
三、实施日期.....	(175)

第二部分 与中小企业发展 相关的政策法规文件选编

中华人民共和国中小企业促进法.....	(179)
关于《中华人民共和国中小企业促进法（草案）》 的说明.....	(187)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国中小 企业促进法（草案）》修改情况的汇报	(195)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国中小 企业促进法（草案）》审议结果的报告	(201)
国务院办公厅转发国家经贸委关于鼓励和促进中小 企业发展若干政策意见的通知.....	(205)
国家经贸委关于鼓励和促进中小企业发展的 若干政策意见.....	(206)
中华人民共和国财政部关于印发《中小企业 融资担保机构风险管理暂行办法》的通知.....	(213)
中小企业融资担保机构风险管理暂行办法.....	(214)
国家经济贸易委员会关于建立全国中小企业信用 担保体系有关问题的通知.....	(218)
国家经济贸易委员会 关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见.....	(221)

财政部、对外贸易经济合作部关于印发《中小企业 国际市场开拓资金管理（试行）办法》的通知·····	(230)
中小企业国际市场开拓资金管理（试行）办法·····	(231)
中小企业国际市场开拓资金管理办法实施细则·····	(236)
关于加强中小企业技术创新服务体系建设的意见·····	(247)
国家经济贸易委员会印发《关于培育中小企业 社会化服务体系若干问题的意见》的通知·····	(250)
关于培育中小企业社会化服务体系若干问题的意见·····	(251)

第三部分 部分国家和地区扶持中 小企业的有关规定

美国、日本、韩国和我国台湾地区 促进中小企业发展的有关法律规定·····	(257)
日本中小企业基本法·····	(265)
日本中小企业现代化促进法·····	(274)

第四部分 普法培训模拟试题

试题一（中小企业培训适用）·····	(287)
试题二（政府职能部门培训适用）·····	(295)
试题三（财政金融系统培训适用）·····	(302)

第一部分

中小企业促进法释解

第一章 总 则

第一章共九条，是关于总则的规定。总则是规定一部法律的总的指导原则，是一部法律的“纲”和灵魂，纲举才能目张。本法的总则规定了制定中小企业促进法的立法目的，中小企业的概念、标准确定，国家对中小企业的方针，中小企业的管理体制及国务院及各级政府的职责，关于中小企业的产业政策，中小企业合法权益的保护，中小企业应当遵守的规范及中小企业的操守。

一、关于中小企业促进法立法目的规定

中小企业促进法的第一条阐明了立法目的：“为了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，发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用，制定本法。”关于立法目的，也可以说是制定中小企业促进法的指导思想，财政经济委员会在提交议案时，专门作了说明，即制定这部法律的指导思想是改善中小企业经营环境，促进中小企业的创业和发展，充分发挥中小企业在解决就业与国民经济和社会发展中的重要作用。为了体现这一指导思想，在立法中坚持了以下原则：第一，保护中小企业合法权益。中小企业是市场竞争中的弱者，由于种种原因，其合法权益未得到有效的保护，经常受到歧视和不公正待遇，为此，草案在总则中明确规定，国家保护中小企业财产及其出资人的合法权益。任何单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法权

益，不得向中小企业非法摊派、收费和罚款。任何单位和个人不得歧视中小企业，不得对中小企业附加不平等的交易条件。第二，积极扶持中小企业创业和发展。扶持中小企业发展是各级政府的职责，也是本法的主要内容。草案第二章至第六章主要规定了在目前情况下，政府在财政、金融、税收政策和技术创新、市场开拓及建立完善社会化服务体系等方面，扶持中小企业创业和发展的措施，体现了国家的政策导向。草案对创业扶持作了专章规定，以便于中小企业的设立和成长，培育和发展具有活力的中小企业。第三，大力推进中小企业技术创新。采用先进适用技术改造传统产业，努力提高现有中小企业的技术水平，同时大力发展科技型中小企业，对我国加速结构调整和产业升级、促进科技成果转化、鼓励民间投资等方面发挥了很大作用。因此，草案对技术创新的扶持政策作了专章规定。议案的说明较全面、充分的阐述了制定本法的立法目的，草案提交常委会审议后，关于立法目的一条未作改动。归结起来，本法的立法目的是：

（一）改善中小企业的经营环境

改善经营环境是针对不良经营环境而言的，如果经营环境很好则无须改善，当前中小企业的发展遇到很多问题，中小企业负担很重，企业咨询、参加培训等费用很高，特别是对中小企业乱收费现象普遍存在，相关行政机关对中小企业的服务意识差，但对中小企业的干预又相当严重。在常委会对本法草案进行审议时，有的委员谈到：“应该说，中小企业目前还没有完全享受国民待遇，我们国家对中小企业和国有的大型企业待遇完全不一样。中小企业没有享受国民待遇，主要表现在两方面：第一方面，市场准入。当然有些行业，小企业去做不一定做得好，如果确实这个行业有规模效益的，它也不会去做，但是你规定不让它做，这就不合适

了。第二个方面，在税收等各方面，应该说中小企业受到了不公正、不平等的待遇。浙江有一个经理是搞软件的，企业的各种税费加在一起 70 多项。这 70 多项有一半是不合理、有些甚至是不合法的，但是就得交，交了还不敢说，一旦说了，这个企业能不能存在都成问题了。浙江省还有一个企业，对当地的技术监督局检验产品的做法有意见，最后就突击抽查它，整它，最后企业没法生产了，反映到省里，才得以解决。所以要保护中小企业的合法权益，实行国民待遇，对各种所有制的企业一律平等。入世后，对国外的资本家来投资还给国民待遇，对我们自己的公民为什么不给国民待遇呢？”还有的常委委员提出，“这个法最关键的思路是要善待中小企业。首先市场准入要宽松，不要一开始就审批这个，审批那个，盖了几十个章，跑东跑西都是成本。刚刚开业。就收这个费、那个费，买卖还没赚呢，又花了一笔成本。再加上各式各样的税，你让中小企业怎么办？相当一些老百姓还是想做一点小买卖，维持生计，赚点钱逐步做大，但是额外成本太高。没有一个很好的市场规范，中小企业发展不起来。所以，中小企业促进法要解决企业现实困难，提供优质的服务，优惠的措施，善待中小企业，这是最重要的。第二，现在中小企业之所以难，就在于借不到钱，拿不到贷款，刚刚开办的企业是风险最大的，不帮人家一把，根本起不来。”常委委员们所说的这些问题正是阻碍中小企业发展的结症，因此要促进中小企业的发展，首先要解决的便是改善中小企业的经营环境，而改善经营环境不仅包括国家政策支持 and 法律规范，还需要能够具体操作并且能够实现的措施，本法后几章的规定都是围绕这一立法目的具体设定的，包括对中小企业的资金支持、创业扶持、技术创新、市场开拓以及社会服务等，同时规定国家保护中小企业及其出资人的合法权益。任何

单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法权益，不得向中小企业非法摊派、收费和罚款。任何单位和个人不得歧视中小企业，不得对中小企业附加不平等的交易条件等。法律不仅规定了积极的扶持政策，也规定了妨碍中小企业发展的禁止性规定。

（二）促进中小企业健康发展

中小企业能否健康发展，一方面依赖于外部的发展环境，另一方面也取决于其内部的经营措施、管理水平、生产内容、科技含量等。健康发展与经营环境是息息相关的，改善经营环境是使企业健康发展的外部条件，也是重要的基础条件，创造良好的外部发展环境，就是为了企业健康发展，从某种意义上说，企业的健康发展是良好外部环境的可能表现。“促进中小企业健康发展”的关键在于“促进”上，正如“改善中小企业的经营环境”关键在于“改善”上一样，促进就不是压制、刁难、歧视、设置障碍、不是消极对待；而是扶持、服务、帮助、积极地采取措施，“促进”是一种行为，一种态度，它表示了国家立法对于中小企业发展的政策导向，表明国家将在法律上为中小企业的发展提供良好的外部环境，一切政策、措施的制定都将着眼于促进中小企业的健康发展，在改善中小企业经营环境的前提下，中小企业能否健康发展也需自身的努力。

（三）扩大城乡就业

就目前统计，我国中小企业提供了75%的城镇就业机会，近25年中，农村转移出的2.3亿劳动力大多数在中小企业就业，促进中小企业发展对扩大就业，保持社会稳定十分重要。在本法审议的过程中，有的常委委员谈到，“现在下岗问题很严重，哪个地方中小企业发展好了，下岗就可以减轻。浙江义乌市中小企业发展得好，义乌全市在劳动局登记的失业人员只有三个人，而且还