

高端
释法

权威读本

中华人民共和国 中小企业促进法 解读

主 编
郭林茂

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

权威读本

中华人民共和国 中小企业促进法 解读

主 编

郭林茂

(全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国中小企业促进法解读 / 郭林茂主编.
—北京: 中国法制出版社, 2017. 9
ISBN 978 - 7 - 5093 - 8835 - 8

I. ①中… II. ①郭… III. ①中小企业促进法 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 291. 914

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 234834 号

策划编辑: 袁笋冰

责任编辑: 袁笋冰 刘晓霞

封面设计: 蒋 怡

中华人民共和国中小企业促进法解读

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO ZHONGXIAO QIYE CUJINFA JIEDU

主编/郭林茂

经销/新华书店

印刷/北京海纳百川印刷有限公司

开本/880 毫米 × 1230 毫米 32 开

版次/2017 年 10 月第 1 版

印张 / 9.25 字数 / 194 千

2017 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 8835 - 8

定价: 29.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfsz.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66075800

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

目 录

第一章 总 则	1
第 一 条 【立法目的】	1
第 二 条 【中小企业定义及划分标准的制定】	6
第 三 条 【促进中小企业发展的战略、原则和 方针】	10
第 四 条 【中小企业的守法及相关义务】	16
第 五 条 【中小企业促进工作的管理体制】	21
第 六 条 【中小企业统计监测】	25
第 七 条 【中小企业信用制度建设】	27
第二章 财税支持	31
第 八 条 【中小企业发展专项资金的设立】	31
第 九 条 【中小企业发展专项资金的使用】	34
第 十 条 【设立中小企业发展基金】	39
第十一条 【对小型微型企业的税收优惠】	45
第十二条 【对小型微型企业的行政事业性收费 优惠】	49
第三章 融资促进	51
第十三条 【金融机构服务中小企业实体经济】	51
第十四条 【中国人民银行的职责】	53
第十五条 【国务院银行业监督管理机构的职责】	56
第十六条 【各类金融机构的职责】	60

第 十 七 条	【普惠金融的有关要求】	62
第 十 八 条	【中小企业直接融资】	68
第 十 九 条	【担保融资】	72
第 二 十 条	【应收账款融资】	76
第 二 十 一 条	【信用担保】	79
第 二 十 二 条	【保险产品融资】	84
第 二 十 三 条	【征信业务和第三方评级服务】	86
第四章 创业扶持		92
第二十四条	【法律政策咨询和公共信息服务】	92
第二十五条	【特殊群体创业优惠政策】	95
第二十六条	【支持社会资金投资中小企业】	100
第二十七条	【简化创业审批】	104
第二十八条	【支持创业基地、孵化基地建设】	110
第二十九条	【提供生产经营场所】	116
第 三 十 条	【鼓励网络平台向中小企业开放】	119
第三十一条	【中小企业市场退出便利化】	121
第五章 创新支持		126
第三十二条	【创新鼓励和优惠政策】	126
第三十三条	【鼓励应用现代技术手段】	133
第三十四条	【鼓励中小企业参与科研、军民融合和 标准制定】	138
第三十五条	【提高中小企业知识产权创造、运用、 保护和管理能力】	142
第三十六条	【鼓励各类创新服务机构提供服务】	147
第三十七条	【引进和培养创新人才】	155
第六章 市场开拓		160
第三十八条	【完善市场体系】	160

第三十九条	【大中小企业融通发展】	164
第四十条	【政府采购支持】	168
第四十一条	【推动对外经济技术合作与交流】	173
第四十二条	【开拓国际市场】	177
第七章	服务措施	180
第四十三条	【中小企业公共服务体系】	180
第四十四条	【中小企业公共服务机构】	182
第四十五条	【政策信息互联网发布平台】	185
第四十六条	【鼓励各类服务机构为中小企业提供服务】	188
第四十七条	【中小企业经营管理人员培训】	192
第四十八条	【中小企业人才培养】	196
第四十九条	【发挥行业组织作用】	199
第八章	权益保护	202
第五十条	【合法权益受保护】	202
第五十一条	【听取意见、建议和受理投诉、举报】	205
第五十二条	【政府依法履职】	208
第五十三条	【大型企业等不得拖欠中小企业资金】	212
第五十四条	【禁止乱收费、乱罚款、乱摊派】	215
第五十五条	【涉企行政事业性收费实行目录清单制度】	218
第五十六条	【随机抽查和合并、联合检查】	222
第九章	监督检查	226
第五十七条	【工作监督检查】	226
第五十八条	【中小企业发展环境评估】	229
第五十九条	【监督中小企业发展专项资金和基金】	232
第六十条	【侵权行为的监督检查】	237

第十章 附 则	240
第六十一条 【实施日期】	240
附 录	
中华人民共和国中小企业促进法	244
(2017 年 9 月 1 日)	
《中华人民共和国中小企业促进法》修订前后条 文对照表	254
关于《中华人民共和国中小企业促进法（修订草 案）》的说明	274
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共 和国中小企业促进法（修订草案）》修改情况 的汇报	281
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共 和国中小企业促进法（修订草案）》审议结果 的报告	284
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共 和国中小企业促进法（修订草案三次审议稿）》 修改意见的报告	287
后 记	289

第一章 总 则

第一条 为了改善中小企业经营环境，保障中小企业公平参与市场竞争，维护中小企业合法权益，支持中小企业创业创新，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。

● 条文主旨

本条是关于立法目的的规定。

● 立法背景

近些年国务院出台了一系列政策文件，如《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》以及《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》等，本次修改将这些文件精神在法律中予以体现。除此以外，还有一些考虑：一是实践中中小企业在市场竞争中往往受到不公平的待遇，合法权益常常受到损害，本次修改突出保护中小企业的合法权益，并单设一章“权益保护”；二是增加了一些保障中小企业公平参与市场竞争的条款，营造公平竞争的环境。

条文解读

中小企业是我国企业中数量最大、最具创新活力的企业群体，是推动“大众创业、万众创新”的基础，在增加就业、促进经济增长、科技创新与社会和谐稳定等方面具有不可替代的作用，对国民经济和社会发展具有重要的战略意义。截至 2015 年年底，全国工商登记企业 2185.82 万户、个体工商户 5407.94 万户。根据中小企业划型标准和第三次经济普查数据测算，以工业为例，从企业占比上来看，大型企业占全部工业企业数量的 0.4%，中型企业占 2.4%，小型企业占 33%，微型企业占 64.2%，中小微企业数量合计占 99.6%。在我国，中小企业的作用可以概括为“5、6、7、8、9”，即中小企业提供了 50% 以上的税收，创造了 60% 以上的国内生产总值，完成了 70% 以上的发明专利，提供了 80% 以上的城镇就业岗位，占企业总数的 99% 以上。正因为如此，2002 年 6 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了《中华人民共和国中小企业促进法》，自 2003 年 1 月 1 日起施行。该法共七章四十五条，自 2003 年实施以来，在改善中小企业发展环境，促进中小企业发展方面发挥了积极作用。但是近年来受经济下行压力影响，中小企业普遍面临生产成本上升、盈利水平下降等问题，生存与发展的压力不断加大，2002 年的中小企业促进法在某些方面已经不适应进一步促进中小企业发展的实际需要，扶持政策不够具体，操作性不强等，应针对中小企业面临的融资难、融资贵、引进人才难、自身权益得不到保护等新情况和新问题作出修改完善，为中小企业特别是小微企业创造更为有利的法制环境。2017 年 9 月十二届全国人大常委会第二十九次会议对中小企业促进法

进行了修订，新修订的中小企业促进法将于2018年1月1日起施行。本法的立法目的包括以下五个方面：

一、改善中小企业经营环境，保障中小企业公平参与市场竞争

中小企业在经济生活中的作用很重要，但是在生产经营活动中却没有得到应有的尊重，税费负担重，权益时常受到侵害，受到不公平的待遇，有时还会受到来自大型企业的排挤等等。因此，有必要从法律制度和政策上为中小企业营造好的市场经营环境。党中央、国务院高度重视中小企业发展，为了改善中小企业的发展环境，出台了一系列政策措施，如取消和调整一批行政审批项目，实施“三证合一”登记制度，加大小微企业增值税、营业税以及所得税优惠力度，金融管理部门引导银行业金融机构加大对小微企业信贷支持力度等。本次法律修改也注重从多个方面改善中小企业的经营环境，保障其公平参与竞争。如在总则中规定，国家将促进中小企业发展作为长期发展战略，坚持各类企业权利平等、机会平等、规则平等，为中小企业创立和发展创造有利的环境。在市场开拓一章中规定，国家完善市场体系，实行统一的市场准入和市场监管制度，反对垄断和不正当竞争，营造中小企业公平参与竞争的市场环境，等等。正因为中小企业的生存和发展需要良好的环境，营造良好的经营环境和保障中小企业公平参与竞争，是促进中小企业发展的根本所在，因此，本法将改善中小企业经营环境，保障中小企业公平参与市场竞争作为首要的立法目的。

二、维护中小企业合法权益

实践中，许多中小企业反映自身权利得不到有效保护，面临负担重、维权难的问题。一是来自行政机关的各类检查、评比

多，行政审批事项流程繁琐，存在乱收费、乱摊派现象，干扰了企业正常生产经营，增加了企业负担；二是一些大企业滥用市场支配地位，长期拖欠中小企业大量资金，导致中小企业销售回款难；三是缺乏正规有效的维权渠道维护自身的合法权益，维权成本过高。本次修订针对这些问题作了有针对性的规定，并增加权益保护一章作专章规定。维护中小企业合法权益，是促进中小企业健康发展的重要方面，只有中小企业的合法权益得到了保护，才能使中小企业的作用得到更好的发挥。因此，本次修订将维护中小企业合法权益作为修法重点和指导思想，并在立法目的中增加了这一规定。

三、支持中小企业创业创新

中小企业是推动创新的生力军。近年来，我国 70% 以上的发明专利是由中小企业完成的。当前，中小企业创新活动更加活跃、创新领域更加广泛，不仅在原有的传统产业中保持着旺盛活力，而且在信息、生物、新材料等高新技术产业和信息咨询、工业设计、现代物流、电子商务等服务业中也成了新兴力量。2015 年我国电子商务交易额达 18.3 万亿元，同比增长 36.5%，其中网络零售额增长 35.7%，绝大部分都是中小企业贡献的。可见，中小企业在创业创新中发挥了重要作用。目前，中小企业已占全国经济总量的半壁江山以上，要完成转变发展方式、提高发展质量的任务，就必须大力支持中小企业发展，充分调动中小企业在促进经济发展方式转变和实施创新发展战略中的重要作用。因此，本次修订将支持中小企业创业创新作为本法的立法目的之一。

四、促进中小企业健康发展，扩大城乡就业

中小企业是关系改善民生和社会稳定的重要基础。就业是民

生之本，是社会和谐之基，促进中小企业发展就是最大的民生工程。中小企业量大面广，提供就业岗位多，吸纳就业人员多，这对缓解就业压力具有非常重要的作用。从就业分布来看，大型企业就业人数占工业企业全部就业人数的 24.5%，中型企业占 22.5%，小型企业占 41.1%，微型企业占 11.9%，中小微企业合计占 75%。目前，中小企业提供了 80% 以上的城镇就业岗位。国有企业下岗失业人员 80% 以上在中小企业实现了再就业，大量农民工主要在中小企业务工。近年来不少高校毕业生也把中小企业作为就业的重要选择，相当数量的军队退役人员在中小企业实现就业。大企业随着自动化程度的提高，在提高生产效率和增加财政收入方面作用突出，但在解决就业方面的作用却逐渐减小。可以看出，缓解就业压力，解决就业难题，真正实现大众创业，中小企业功不可没。因此，只有促进中小企业健康发展，才能很好地实现中小企业扩大城乡就业的功能。这是本法的立法目的之一。

五、发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用

中小企业是保持国民经济平稳较快发展的重要力量，在改革开放中的作用日益增强。中小企业是数量最大、最具活力的企业群体，是社会主义市场经济的重要组成部分，是我国实体经济的重要基础。同时，中小企业创造的最终产品和服务价值已占到国内生产总值的 60%，纳税额约为国家税收总额的 50%。中小企业所占 GDP 比重、纳税比例，充分说明在经济建设中不仅要重视发展“顶天立地”的大企业，更要重视发展“铺天盖地”的中小企业。中小企业发展，既是改革开放的重要成果，也是改革开放的重要力量。量大面广、机制灵活的中小企业参与竞争，形成了充满活力的市场环境，为充分发挥市场在配置资源中的基础

性作用创造了条件。中小企业贴近市场，活跃在市场竞争最激烈的领域，与市场有着本质的联系，是构建市场经济体制的微观基础，它的发展为社会主义市场经济创造了多元竞争、充满活力的环境。实践证明，中小企业发展好的地区，往往也是人民生活较为富裕的地区，也是率先实现小康的地区。发展中小企业，使广大人民群众从发展中得到实惠，过上更加富裕的生活，有利于促进社会的和谐安定。因此，发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用是本法最终的立法目的。

第二条 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，人员规模、经营规模相对较小的企业，包括中型企业、小型企业和微型企业。

中型企业、小型企业和微型企业划分标准由国务院负责中小企业促进工作综合管理的部门会同国务院有关部门，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，报国务院批准。

条文主旨

本条是关于中小企业的定义及划分标准制定的规定。

立法背景

本条修改主要考虑：一是中小企业的定义更加准确，更加明确；二是明确了中小企业包括微型企业，这样更符合实际；三是中小企业促进工作的主管部门已经调整，法律应当按照新的职责分工进行规定。

一、中小企业的定义

按照本条第一款的规定，中小企业，是指在中华人民共和国境内依法设立的，人员规模、经营规模相对较小的企业，包括中型企业、小型企业和微型企业。“中小企业”的称谓最早出现是在19世纪末，第二次工业革命的完成，建立起了资本主义的大工业体系和现代商业体系，大企业、大公司也开始在经济生活中占据主导地位，与大企业相对应，出现了小企业的概念。中小企业是一个相对的概念，它是指相对于大企业而言，其人员规模、资产规模与经营规模都比较小的经济单位。同时中小企业也是一个动态的概念，过去被称为大企业的，现在可能只是中等企业，而现在是小企业的，若干年后可能会发展成为大企业。中小企业也是一个比较复杂的概念，不同行业会有不同的标准。对于什么是中型企业、小型企业和微型企业，本条没有作出具体规定。在常委会审议过程中，有意见提出，应当对中型企业、小型企业和微型企业的标准作出具体规定。考虑到三种类型企业的具体标准是按行业划分的，不同行业的中小企业划分标准是不一样的，无法作出统一的规定，因此，具体标准授权国务院有关部门制定。在审议过程中，还有意见建议将个体工商户纳入本法的调整范围。个体工商户是从事工商业经营的自然人或家庭。考虑到个体工商户具有特殊性，目前个体工商户适用个体工商户条例的规定，按照个体工商户条例登记注册，不是企业。因此，本法的调整范围不包括个体工商户。

二、中小企业的划分标准

1. 中小企业划分标准的制定部门。按照本条规定，中型企

业、小型企业和微型企业划分标准由国务院负责中小企业促进工作综合管理的部门会同国务院有关部门制定，报国务院批准。国务院负责中小企业促进工作综合管理的部门，指的是工业和信息化部，有关部门指国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部。本法将中小企业的划分标准，授权给工业和信息化部会同上述部门制定，并报国务院批准。2011年6月，工业和信息化部、国家统计局、发展改革委、财政部已经联合制定了中小企业划型标准规定。

2. 制定划分标准的依据。按照本条第二款的规定，中小企业的划分标准，根据从业人员、营业收入、资产总额等指标，结合行业特点制定。本款对划分标准应当考虑的指标作了规定，包括三个方面：一是从业人员，即在企业中领取劳动报酬的全部人员，这是衡量企业规模大小的因素之一。二是营业收入，营业收入是指企业在从事销售商品、提供劳务和让渡资产使用权等日常经营业务过程中所形成的经济利益的总流入，分为主营业务收入和其他业务收入。主营业务收入指的是企业经常性的、主要业务所产生的基本收入，如制造业的销售产品、非成品和提供工业性劳务作业的收入，商品流通企业的销售商品收入，旅游服务业的门票收入、客户收入、餐饮收入等。其他业务收入是指企业除商品销售以外的其他销售及其他业务所取得的收入。它包括材料销售、技术转让、代购代销、固定资产出租、包装物出租、运输等非工业性劳务收入。三是资产总额，资产总额是指企业资产负债表的资产总计项，即企业拥有或控制的全部资产，这些资产包括流动资产、长期投资、固定资产、无形及递延资产、其他长期资产等。在制定划分标准时，有的行业只考虑营业收入，有的行业考虑营业收入和从业人员，有的行业考虑资产总额和营业收入，

各个行业考虑的指标不一样，各个行业都有各自的特点，因此，除了要考虑企业的从业人员、营业收入和资产总额以外，还要结合行业特点。按照工业和信息化部、国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部四部门制定的《中小企业划型标准规定》，中小企业划分为十六个行业，包括农、林、牧、渔业，工业（包括采矿业，制造业，电力、热力、燃气及水生产和供应业），建筑业，批发业，零售业，交通运输业（不含铁路运输企业），仓储业，邮政业，住宿业，餐饮业，信息传输业（包括电信、互联网和相关服务），软件和信息技术服务业，房地产开发经营，物业管理，租赁和商务服务业，其他未列明行业（包括科学研究和技术服务业，水利、环境和公共设施管理业，居民服务、修理和其他服务业，社会工作，文化、体育和娱乐业等）。各个行业的划分标准都有自己的特点，如工业企业，其划分标准为从业人员1000人以下或者营业收入40000万元以下的为中小微型企业。其中，从业人员300人及以上，且营业收入2000万元及以上的为中型企业；从业人员20人及以上，且营业收入300万元及以上的为小型企业；从业人员20人以下或者营业收入300万元以下的为微型企业。零售业，从业人员300人以下或营业收入20000万元以下的为中小微型企业。其中，从业人员50人及以上，且营业收入500万元及以上的为中型企业；从业人员10人及以上，且营业收入100万元及以上的为小型企业；从业人员10人以下或营业收入100万元以下的为微型企业。住宿业和餐饮业，从业人员300人以下或营业收入10000万元以下的为中小微型企业。其中，从业人员100人及以上，且营业收入2000万元及以上的为中型企业；从业人员10人及以上，且营业收入100万元及以上的为小型企业；从业人员10人以下或营业收入100万元以下

的为微型企业。房地产开发经营，营业收入 200000 万元以下或资产总额 10000 万元以下的为中小微型企业。其中，营业收入 1000 万元及以上，且资产总额 5000 万元及以上的为中型企业；营业收入 100 万元及以上，且资产总额 2000 万元及以上的为小型企业；营业收入 100 万元以下或资产总额 2000 万元以下的为微型企业。其他未列明行业，从业人员 300 人以下的为中小微型企业。其中，从业人员 100 人及以上的为中型企业；从业人员 10 人及以上的为小型企业；从业人员 10 人以下的为微型企业。企业类型的划分以统计部门的统计数据为依据。

相关规定

《中小企业划型标准规定》

第三条 国家将促进中小企业发展作为长期发展战略，坚持各类企业权利平等、机会平等、规则平等，对中小企业特别是其中的小型微型企业实行积极扶持、加强引导、完善服务、依法规范、保障权益的方针，为中小企业创立和发展创造有利的环境。

条文主旨

本条是关于促进中小企业发展的战略、原则和方针的规定。

立法背景

近些年国务院出台了一系列政策文件，工业和信息化部也制定了《促进中小企业发展规划（2016—2020 年）》，本条将一些中央文件及国务院文件的精神在法律中予以体现，并在 2002 年中小企业促进法基础上增加了一些规定，主要考虑是：一是促进