



中青年经济学家文库
ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU

中小企业法 基本问题研究

李彦芳 / 著

ZHONGXIAO QIYEFA JIBEN WENTI YANJIU



经济科学出版社
Economic Science Press

中青年经济学家文库

中小企业法基本 问题研究

李彦芳 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中小企业法基本问题研究/李彦芳著. —北京:
经济科学出版社, 2011. 3
(中青年经济学家文库)
ISBN 978 - 7 - 5141 - 0405 - 9

I. ①中… II. ①李… III. ①中小企业 - 企业法 -
研究 - 中国 IV. ①D922. 291. 914

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 022131 号

责任编辑: 程晓云
责任校对: 王苗苗
版式设计: 齐杰
技术编辑: 王世伟

中小企业法基本问题研究

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编辑部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京三木印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 7.25 印张 210000 字

2011 年 3 月第 1 版 2011 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0405 - 9 定价: 18.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

摘 要

中小企业是我国国民经济中的一个重要层面。它吸纳了大量劳动力，创造了全国一半以上的工业总产值，为我国经济的持续增长做出了极其重要的贡献。中小企业已成为我国保持经济适度增长、优化所有制结构的重要力量。但同时也应该看到，由于宏观经济环境发生变化，中小企业的发展面临着各种问题和矛盾。近年来，中小企业因其在资金、技术、人员素质、管理水平等方面的不足，以及大型企业在改制和改组中竞争能力的不断增强，竞争环境发生变化，失去了竞争的政策优势，中小企业处于不利的境况，经营困难，速度减缓，效益下降，亏损扩大，发展低迷。同时，我国中小企业发展还存在着产业结构不合理、技术水平低等问题。这些都需要从战略高度重视中小企业的发展，制定和完善中小企业法，以对中小企业的发展进行保护、引导和扶持。市场经济发达的国家都比较重视中小企业的立法，许多国家都制定了专门的中小企业法律。而我国目前专门的中小企业立法尚不完善。当前，在中小企业发展的外部环境上，我国的法律规范、政策保护不统一、不规范、不理想，是制约中小企业发展的重要因素。中小企业专门立法亟待完善。研究中小企业法的概念、定位、原则、体系等基本问题，有助于我们进一步明确中小企业法的对象、性质和任务，对于早日完善我国的中小企业立法具有重要的理论指导意义。

本书以公平、效益的基本法律理念为指导，在对目前我国中小企业发展的现实状况进行分析的基础上，充分借鉴国外的成功立法经验，对中小企业法的若干基本问题进行了系统的探讨。

除了导言外，全书共有六章。

第一章界定了要研究的中小企业法的基本问题，以及研究这些基本问题所要采取的指导思想。全书主要探讨了中小企业法的基本概念、定位、基本原则、体系等基本问题。全书的指导思想有两个：一是公平、效益的基本法律理念；二是法律国际化与本土化的关系协调问题。

第二章确定了中小企业与中小企业法的概念。对中小企业从法律上确定统一的界定标准，对于为我国的中小企业提供统一、有效的法律保护和扶持政策具有重要意义。一般而言，各国对中小企业的界定有定量标准和定性标准两种方法。借鉴国外对中小企业界定的经验，吸收我国目前对中小企业界定的经验，并结合定性界定和定量界定相结合、相对稳定性与灵活性相结合的原则，本书对我国中小企业的界定提出了建议。中小企业法是着重解决市场经济中中小企业问题的法律。概括来说，中小企业问题可以分为三类：一是中小企业在市场经济中面临不公平竞争环境的问题；二是中小企业的弱小地位及面临的不公平政策法律环境都要求给予特别扶持的问题；三是如何选择适用扶持政策的特定中小企业层的问题。因此，中小企业法是国家保护、引导与扶持中小企业的法律。这是广义上的理解。中小企业法在狭义上是指国家引导与扶持中小企业的法律。下列其他基本问题主要是从狭义的中小企业法去论述的。

第三章分析了我国中小企业法的产业政策法性质。目前对中小企业法的定位有不同的看法。中小企业法是国家中小企业政策的法律化。一个国家的中小企业政策目标决定和反映着这个国家中小企业法的性质。根据目前我国中小企业发展的实际困难和需要，我国的中小企业政策目标应确认为：引导我国中小企业调整产业结构，促进其产业技术升级，以使其在国民经济增长中发挥重要作用。这也应当是我国中小企业法的立法目的。因此，我国的中小企业法应定位于产业政策法。这一定位具有重要的实践意义。

第四章论述了我国中小企业法应遵循的四个基本原则。中小企业法的基本原则应确认为：（1）公平原则。中小企业法是对竞争

中弱者保护和扶持的法律，目的在于通过法律上表面不平等实现实质上的平等，为中小企业创造一个公平的发展环境。(2) 效益原则。这是对中小企业扶持所追求的最终价值目标。中小企业法的立法目的在于引导我国中小企业调整产业结构，促进其产业升级，以使其在国民经济增长中发挥重要作用。这是经济效益的体现。另外，在理解保护、引导、扶持三者的关系上，也需要体现经济效益的原则。(3) 市场化取向原则。政府是协助中小企业发展而非包办中小企业的内部事务，政策倾斜是必要的政府干预行为，但要掌握尺度，不能过多地干预企业事务，扶持操作应尽可能市场化。(4) 协调发展原则。扶持中小企业发展应注意使大企业和中小企业既相互公平竞争，又协调合作，相互依存。鼓励大企业和中小企业之间形成分工协作、共同发展的机制，以共同促进经济发展，并在经济发展过程中同时成长壮大。

第五章分析了我国目前的中小企业立法情况。首先，以美国和日本为例，陈述国外的中小企业立法情况；其次，提出应以《中小企业促进法》为基本法构筑我国的中小企业立法体系。本文对《中小企业促进法》的重大意义、基本内容结构、主要成就和不足之处进行了详细的分析和论述；最后，以山西省为例，介绍了山西省中小企业目前的发展状况、面临的主要困难和法律环境现状。

第六章在以上论述的基础上，构建了我国中小企业法的立法体系。我国中小企业立法体系的主要内容应包括：(1) 设立中小企业专门管理机构。目前对中小企业的管理政出多门，无统一管理机构，应设置专门机构统一管理中小企业；各地方根据各自情况设立派出机构。(2) 引导中小企业发展的法律制度。根据国家当前的产业政策和中小企业政策目标，引导中小企业加入大企业的配套生产体系，确定鼓励和引导中小企业从事适合的国家急需发展的产业和有利于发挥中小企业竞争力的产业，减少中小企业进入某些行业和领域的盲目性。(3) 扶持中小企业发展的法律制度。应在引导的基础上有计划、有选择、有目标地扶持，主要手段包括融资扶持

法律制度、财政扶持法律制度、税收扶持法律制度、技术扶持法律制度、促进建立社会化服务体系法律制度等。

我国第一部关于中小企业的专门立法《中小企业促进法》在2003年已经实施，标志着我国的中小企业立法体系已经开始初步形成。但是，应当看到，在经济学界对中小企业的研究如火如荼之时，法学界的研究却略显逊色，现有的一些也仅停留在叙述国外做法与我国应借鉴之的表面上，对于深层次的一些问题，如中小企业法的界定、性质、体系等，探讨并不多，这些问题仍处于一种模糊、不确定的状态，现实缺乏的理论研究很难给实际的立法工作提供有效的借鉴和导向作用。本书意图突破目前对中小企业研究的表面层次，在对当前我国中小企业发展的现实状况进行分析的基础上，深入系统地研究中小企业法的一些基本问题，从而形成符合我国现实国情的具有中国特色的中小企业法理论，并起到抛砖引玉的作用，引起法学界各位学者的关注，早日深化中小企业法的理论研究，并希望这些法学理论研究能对国家中小企业立法和各地政府制定中小企业扶持政策起到一定的促进和借鉴作用，早日完善我国的中小企业立法，优化我国中小企业发展的外部环境，使中小企业走上健康的发展道路；为促进我国经济稳定增长发挥应有的作用。

目 录

导言	1
第一章 中小企业法基本问题概述	12
第一节 中小企业法的基本问题	12
第二节 研究中小企业法基本问题的指导思想	13
第二章 中小企业与中小企业法概念的界定	17
第一节 中小企业概念的界定	17
第二节 中小企业法概念的界定	29
第三章 中小企业法的定位	39
第一节 目前的一些主要看法	39
第二节 决定中小企业法定位的重要因素	41
第三节 我国中小企业政策目标的确定和 中小企业法的定位	44
第四节 中小企业法定位的实践意义	49
第四章 中小企业法的基本原则	52
第一节 公平原则	52
第二节 效益原则	56
第三节 市场化取向原则	58

第四节	协调发展原则	60
第五章	中小企业的立法情况	65
第一节	国外中小企业的立法情况	65
第二节	我国中小企业的立法体系分析	74
第三节	山西省中小企业的发展状况与法律环境	101
第六章	构建我国中小企业的法律体系	113
第一节	中小企业的管理机构	113
第二节	引导中小企业发展的法律制度	117
第三节	扶持中小企业发展的法律制度	126
结束语		155
附录一	《中小企业促进法》立法资料	156
附录二	重要法规	180
附录三	《中小企业促进法》社会调查报告	195
主要参考书目		208
后记		219

导 言

一、问题的提出

(一) 中小企业问题

中小企业一直是世界各国和地区的经济活动中一支具有特殊地位的经济力量。在 19 世纪末 20 世纪初，随着产业革命的完成和机器大工业的建立，大企业的迅速崛起曾使中小企业在经济中的相对重要性不断下降，列宁曾经指出：“资本主义最典型的特点之一，就是工业蓬勃发展，生产集中于愈来愈大的企业的过程进行得非常迅速。”1973~1975 年发生的战后最严重的一次世界性经济危机使得大企业遇到了原材料和能源价格上涨、资金短缺以及公众要求保护环境的强大外在压力，人们开始注意到了中小企业在经济中的积极作用，并开始强调和重视中小企业的发展。这种思潮的集中代表就是 1973 年英国学者舒马赫 (E. F. Schumacher) 的著作《小的是美好的》(Small Is Beautiful)，舒马赫认为：“今天我们尝到了普遍盲目崇拜巨大规模的苦头。所以必须强调在可能采用小规模的情况下小规模优越性。”他还说：“我们必须学会以一种能适应大量小型组织的灵活结构为出发点来思考问题。如果经济思想不能掌握这一点，那就毫无用处。”

中小企业在当今世界的生存与发展有着其深层次的经济原因，

那就是：随着战后新科技革命的发展，生产力极大地提高，生产社会化和专业化进一步发展。新技术革命有力地推动了经济由粗放型向集约型、由数量型向质量型、由物质型向信息型的转变，并促进了新兴部门的成长和产品的多品种、小批量生产与需求的多样化，才引起了企业规模分散化、小型化的趋势，中小企业也就逐渐兴旺起来，而新技术革命的发展也为中小企业的兴起提供了强大的物质技术基础；第三产业的发展和社会消费结构的变化是中小企业迅速发展的社会原因。第三产业中的商业、服务业等部门都是适合个体经营和中小企业发展的最广阔天地，而社会消费需求的多样化、高级化、个性化和易变性要求消费品的生产必须是小批量、多品种的，劳务的提供也应是高质量、多方面的，显然中小企业比大企业更适合于这种生产经营方式。

当今世界各国和地区都已经认识到了中小企业在经济舞台上的重要角色。无论是发达国家，还是发展中国家，构成各国企业群体的不外乎两类：一类是在企业总数中所占比例微乎其微，数目极少却规模庞大的大企业（甚至跨国企业）；另一类则是在企业总数中所占比例极高，数量极大但规模相对较小的中小企业。中小企业对支撑各国国民经济高速发展，促进经济国际化和市场化；在出口创汇、繁荣市场、增加财政收入、提高技术创新、扩大就业面、维护社会安定等方面作出了重大的贡献。在我国以市场经济为导向的体制改革中，中小企业因其改革成本较低，还可以起到改革“试验田”和“前驱”的角色。我国著名经济学家吴敬琏曾说过：“在当前的形势下，发挥中小企业的活力是保证经济稳定增长的关键。”^①

改革开放以来，特别是进入 21 世纪以来，我国中小企业不断发展壮大，已成为我国国民经济和社会发展的重要力量，在繁荣经济、增加就业、推动创新、改善民生等方面发挥着越来越重要的作用。截至 2009 年 9 月底，全国工商登记企业 1 030 万户（不含

^① 邓海云：《中小企业怎样才能具有活力》，载《光明日报》1998 年 11 月 9 日。

3 130万个体工商户),按现行中小企业划分标准测算,中小企业达1 023.1万户,超过企业总户数的99%。目前,中小企业创造的最终产品和服务价值相当于国内生产总值的60%左右,缴税额为国家税收总额的50%左右,提供了近80%的城镇就业岗位。^①中小企业在快速成长中,发生了一些重要变化,已经从采掘、一般加工制造、建筑、运输、传统商贸服务业等行业发展到包括基础设施、公用事业、高新技术和新兴产业、现代服务业等在内的各行各业,从分散经营开始向工业园区和产业集聚区集中,从早期的以国内市场为主发展为面向国内外市场。量大面广的中小企业广泛参与市场竞争,促进了市场配置资源基础性作用的发挥,为建立和完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用。

(二) 中小企业法问题

目前几乎所有的国家都对中小企业采取了肯定和保护扶持的政策。虽然对中小企业采取保护扶持政策仍然有一些不同看法,但主流意见认为:第一,中小企业由于规模小带来的先天性不足,与大企业相比是弱者,在市场竞争中处于不利地位,只有给予中小企业以适当支持,才能创造一个公平竞争的市场环境;第二,过去一些国家曾经执行过歧视中小企业的政策,产生了一些消极影响,这种歧视政策有些还在执行,或者还在决策者头脑中存在一定影响,因此,有必要进行适当的政策调整;第三,最近几十年经济发展的经验证明,大企业与中小企业之间存在着不可分割的互补关系,为了促进这种关系的良性发展,防止大企业与中小企业之间在事实上存在的平等地位产生消极影响,必须制定适当政策,保护中小企业的利益。总之,对中小企业采取适当的支持政策,不但对中小企业,对大企业以致整个宏观经济的健康发展都是有益的。

中小企业法正是国家对中小企业采取的保护扶持政策的法律

^① 《国务院关于促进中小企业发展情况的报告》,2009年12月24日。

化。“中小企业法是调整国家为了保障市场竞争和产业结构平衡而对中小企业实行保护扶持引导限制过程中发生的社会关系的法律规范的总称，其包括基本法律与专业性、区域性或行业性的法律法规两个层面。中小企业法具有组织性、规制性、引导性的特征。”^①以法的调整手段来解决中小企业问题，并不是中小企业作为一般市场主体而发生的私法问题，而主要是中小企业作为竞争中的弱者和一般而言不符合国家政策者，由国家对其进行保护、引导和扶持的问题。它直接体现了经济民主、保护弱者权益、经济协调、充分适度的市场竞争、可持续发展、政府的经济管理职能和相应的法所追求的社会正义目标等深层次问题。重视发展中小企业，也是适应我国对国民经济的管理由直接控制向间接调控转化，政策的覆盖面由过去主要针对国有大中型企业而延伸到全社会的需要。因此，从法律角度提出并研究解决中小企业问题是十分必要的，中小企业法就是为适应这种需要而产生的一个新的经济法领域。

首先，中小企业问题的法律解决超越了市场主体的行业、法律组织形态、所有制和地域等界限，体现了市场经济所要求的经济民主和平等。大量灵活、高效、自由参与竞争的中小企业的存在，是对抗和消除大企业垄断、维护竞争性的市场结构、实现经济民主的基本力量。没有足够数量的中小企业自由参与竞争的经济不是真正意义上的市场经济；在存在着不公平的政策环境和大企业恣意妄为的情况下，也谈不上真正的经济民主和社会公平。

其次，中小企业问题的法律解决本质上是一个保护经济弱者的问题，同时也是国家的产业政策问题。中小企业法是产业政策的法律化。产业政策是政府以促进经济发展为目的，对资源配置和利益分配进行干预，对企业行为进行某些限制和诱导，从而对产业发展的方向施加影响的各种政策措施和手段的总和。我国中小企业历来有盲目投资、盲目建设和低水平重复的传统，要通过产业政策引导

^① 王显勇：《中小企业法论》，湘潭大学2002届经济法学专业硕士学位论文。

和限制中小企业所进入的领域，在引导的基础上进行扶持。扶持对象应该是有选择的、有条件的，而不是普遍的、无条件的。

中小企业法无论是作为对经济弱者的保护手段还是产业政策问题，都是国家通过法的手段进行的一种平衡协调。总而言之，中小企业法是国家保护、引导与扶持中小企业的法律。

因此，笔者拟在对我国中小企业发展的现实状况进行分析的基础上，对中小企业法的若干基本问题进行研究，形成符合我国现实国情的中小企业法理论，并希望能对我国早日完善中小企业立法起到一定的促进和借鉴作用。

二、相关研究现状及研究价值

（一）目前的相关研究现状

中小企业由于其自身的重要作用和地位，因而受到国外产业界、政府和经济学界的广泛关注，并逐渐成为国内的研究热点。

市场经济发达的国家都比较重视中小企业的立法，许多国家制定了专门的中小企业法律，以支持、鼓励和促进中小企业的发展。美国国会早在1953年就通过了《小企业法》，1958年又进行了修改，并明确规定“小企业管理局（SBA）”为专门负责小企业管理的永久性联邦机构，后又通过了《小企业投资法》、《小企业经济政策法》、《小企业创新法》等一系列专门保护和扶持小企业的法律法规；日本先后制定了30多项中小企业专门法律，《中小企业基本法》是日本中小企业发展的纲领性法规，另外还有《中小企业现代化促进法》、《中小企业信用保险公库法》、《中小企业指导法》等，形成了相对独立的较为完善的中小企业法律体系；除此之外，英国、法国、韩国、我国台湾地区都建立了较完善的中小企业法律制度体系。这些国家和地区完善的中小企业立法为国内学者的研究提供了良好的基础。

与国外成功的做法相比较,我国的中小企业专门立法尚处于起步的阶段。由于认识到中小企业在我国国民经济中的重要地位以及我国中小企业保护法制的空白,中小企业的立法保护问题引起了政府和学者们的广泛关注。可喜的是,我国第一部关于中小企业的专门立法——《中小企业促进法》已经实施,这标志着我国的中小企业专门立法工作已经拉开了帷幕。但是,应当看到,在经济学界对中小企业的研究如火如荼之时,法学界的研究却略显逊色,现有的一些也仅停留在叙述国外做法与我国应借鉴之的表面上,对于深层次的一些问题,如中小企业法的界定、性质、体系等,探讨并不多,这些问题仍处于一种模糊、不确定的状态。如在“中小企业改革发展的法律对策”^①中,主要谈了三个问题:第一个问题是“现阶段中小企业发展的主要制度障碍”;第二个问题是“国外中小企业立法的经验”;第三个问题是“促进中小企业发展的法律对策”;又如在“国外中小企业立法保护及其对我国的启示”^②中,主要谈了这样三个问题:中小企业在经济中的重要作用,发达国家的中小企业立法保护,以及对我国中小企业立法保护的立法建议。“中小企业的作用及存在的问题——国外的主要做法——对我国的启示”,像这样的三段式结构,是目前大多数有关中小企业的论文的大致框架,而对中小企业法的一些基本问题如概念、性质等,则很少涉及。其中只有史际春老师的“建立我国中小企业法论纲”^③堪为探讨中小企业法基本问题的佳作,文章就我国建立中小企业法的必要性及其基本方面作了论述,将中小企业法界定为国家旨在保护、扶持和引导、限制中小企业的法,并参照日本的做法,认为中小企业法是产业政策法的重要组成部分。现实缺乏的理论研究很难

① 江合宁:《中小企业改革发展的法律对策》,载《中国工业经济》1999年第10期。

② 何啸伟:《国外中小企业立法保护及其对我国的启示》,载《喀什师范学院学报(社会科学版)》2000年6月第21卷第2期。

③ 史际春:《建立我国中小企业法论纲》,载《中国法学》2000年第1期。

给实际的立法工作提供有效的借鉴和导向作用。此外，何楠（2003）、王尧（2003）、黄海鹰（2003）等对中小企业的法律制度提出了现状分析，指出了我国目前中小企业立法中的不足，对构建完善的法律保护体系提出了建议。李学稳（2005）、柳飞红（2005）等对我国2003年开始实施的中小企业第一部专门性法律——《中小企业促进法》的作用和地位予以了肯定，认为《促进法》体现了国家新的中小企业政策体系，即扶持政策体系、促进政策体系、市场支持政策体系、服务政策体系等，同时对我国目前的中小企业法律体系的不足提出了改进的措施：应该坚持运用法律手段解决中小企业的问题；设置专门的管理机构强化对中小企业的服务与管理；为中小企业的管理提供资金方面的支持；积极鼓励中小企业进行技术创新；扶持中小企业开展国际化经营等。

（二）研究价值

笔者将“中小企业法若干基本问题研究”作为研究的对象，意图突破目前对中小企业法研究的表面层次，深入分析中小企业法的一些基本问题，如中小企业法的概念、性质、体系等，从而在理论上能有所建树，并起到抛砖引玉的作用，引起法学界各位学者的关注，早日深化中小企业法的基本理论研究。并希望这些法学理论研究能对国家中小企业立法和各地政府制定中小企业扶持政策起到一定的借鉴和导向作用，早日完善中小企业立法，优化我国中小企业发展的外部环境，使中小企业走上健康的发展道路，为促进我国经济稳定增长发挥应有的作用。

三、研究的主要思路

除了引言外，本书共有六章。第一章界定了要研究的中小企业法的基本问题，以及研究这些基本问题所要采取的指导思想。

第二章确定了中小企业与中小企业法的概念。对中小企业从法

律上确定统一的界定标准，对于为我国的中小企业提供统一、有效的法律保护和扶持政策具有重要意义；本书论述的中小企业法是国家引导与扶持中小企业的法律。

第三章分析了我国中小企业法的产业政策法性质。目前对中小企业法的定位有不同的看法，本书认为根据我国的中小企业政策目标，中小企业法应定位于产业政策法。

第四章论述了我国中小企业法应遵循的四个基本原则。

第五章分析了我国目前的中小企业立法情况。

第六章在以上论述的基础上，构建了我国中小企业法的立法体系。

四、研究的理论和实践意义

中小企业法基本问题的研究应是经济法理论研究的新领域。特别是在目前法学界对中小企业法的研究少、研究层次浅、对中小企业法基本问题涉及少的情况下，本书希望在理论上能有所建树，并起到抛砖引玉的作用，引起各位学者的关注，早日深化中小企业法的基本理论研究。

本书拟在对目前我国中小企业发展的现实状况进行分析的基础上，形成符合我国现实国情的具有中国特色的中小企业法理论。在对各国与我国历史上对中小企业概念界定的比较分析的基础上，分析中小企业概念界定应考虑的社会及经济因素，并在我国的现实情况下对中小企业下一个合适的定义；论述中小企业法的立法理念应当是社会公平与经济效益两大基石；中小企业法应界定为保护、引导与扶持中小企业的法律；结合目前我国中小企业产业结构不合理、亟待产业升级的现实情况，认为我国中小企业法的立法目的应为引导我国中小企业调整产业结构，促进其产业升级，使其在国民经济增长中发挥重要作用；在分析目前对中小企业法性质的各种看法的基础上，认为中小企业法应属于经济法范畴中的产