

■ 大学公共课系列教材

创业政策与法律

CHUANGYE ZHENGCE YU FALU

包家新 刘立新◎主 编

DAXUE GONGGONG



北京师范大学出版集团

BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP

北京师范大学出版社

■ 大学公共课系列教材

攀枝花学院 法律素质课系列教材

攀枝花学院 创业课程模块系列教材

创业政策与法律

C HUANGYE ZHENGCE YU FALÜ

主 编◎包家新 刘立新
副主编◎吴军华 张 琳 王一茹 翟娅丽
编 委◎王明中 蔡宏图 汪大喆 哈曼丽



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

创业政策与法律 / 包家新, 刘立新主编. —北京: 北京师范大学出版社, 2013.8

(大学公共课系列教材)

ISBN 978-7-303-16936-8

I. ①创… II. ①包…②刘… III. ①就业政策—中国—高等学校—教材
IV. ①F249.20 ②D922.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 180455 号

营销中心电话 010-58802181 58805532
北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com>
电子邮箱 gaojiao@bnupg.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京新街口外大街 19 号

邮政编码: 100875

印刷: 北京中印联印务有限公司

经销: 全国新华书店

开本: 170 mm × 230 mm

印张: 16

字数: 286 千字

版次: 2013 年 8 月第 1 版

印次: 2013 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 32.00 元

策划编辑: 马佩林 责任编辑: 李洪波

美术编辑: 王齐云 装帧设计: 天泽润

责任校对: 李 茵 责任印制: 孙文凯

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

前言

中共十八大指出,“要努力办好人民满意的教育。教育是民族振兴和社会进步的基石。要坚持教育优先发展,全面贯彻党的教育方针,坚持教育为社会主义现代化建设服务、为人民服务,把立德树人作为教育的根本任务,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。全面实施素质教育,深化教育领域综合改革,着力提高教育质量,培养学生创新精神。”^①“立德树人”、“素质教育”、“创新精神”是中共十八大对中国教育的重要指导,是办人民满意教育的基本要素。

庄子指出,“故势为天子,未必贵也;穷为匹夫,未必贱也;贵贱之分,在行之美恶。”^②(《庄子·盗跖》)庄子认为德行是人贵贱的根本,人之为人,关键在于有道德。立德树人是教育的根本任务,大学要重视德育教育,社会主义法制教育是德育教育和素质教育的重要组成部分。

中共十八大指出,“深入开展法制教育,弘扬社会主义法治精神,树立社会主义法治理念,增强全社会学法、尊法、守法、用法的意识。”^③大学生应该是有知识、有文化的人,应该有学法、尊法、守法、用法的观念和意识。提高大学生的法律素质是大学生素质教育的重要任务之一,是大学生学会做人、学会做事的基本保障,是建设社会主义法治国家的迫切需要,也是推进高校精神文明建设和依法治校,维护校园和谐稳定,促进大学生健康成长和维护国家长治久安的需要。

培养学生创新、创业能力是大学教育的基本任务。《创业政策与法律》是大学人才培养方案中创新、创业教育模块的重要课程之一,是大学法律通识教育系列课程的重要组成部分。该课程重点从政策与法律两个层面来为学生创新、创业提供指导,包括大学生的创业政策、创业形式、创业组织内外部运作的法律制度、创业权利救济等五编十五章。该门课程开设目的是指导大学生充分利用国家、省市的创业政策平台,推进自主创业,规范大学生创业行为;同时,

① 林汐主编:《走向辉煌——学习读本》,北京,国家行政学院出版社,2012,第34页。

② 王治卿、刘清滢注解:《庄子》,北京,人民文学出版社,2010。

③ 林汐主编:《走向辉煌——学习读本》,北京,国家行政学院出版社,2012,第27页。

利用法律知识，理顺各种经济法律关系，保护创业资产运作和创业行为的安全，维护大学生自身合法利益，调动大学生自主创业积极性和主动性。

《创业政策与法律》已试开设两学期，有 3680 名学生选课，受到学生好评。本教材由人文社科学院法学教研室的老师负责编写，得到了学校的大力支持，并且予以自编教材立项资助，具体分工如下：包家新老师负责教材提纲和主持全书的编写工作；刘立新、吴军华、汪大喆三位老师负责第一编的编写工作；张琳、王明中两位老师负责第二编的编写工作；王一茹老师负责第三编的编写工作；翟娅丽老师负责第四编的编写工作；包家新、哈曼丽、蔡宏图三位老师负责第五编的编写工作；最后由刘立新教授审核统稿。

时值此书付梓之际，向为本书编写出版付出辛勤劳动的学校领导、老师表示诚挚的敬意。

刘立新

2013 年 6 月 30 日

目 录

第一编 创业政策与法律概述

第一章 开创事业	3
第一节 创业概述	3
第二节 国家对创业的调控	9
第三节 大学生创业政策	11
第二章 创业与法律	16
第一节 创业与法律的关系	16
第二节 法律的一般理论	19
第三节 创业法概述	21
第四节 创业法律关系与责任	25

第二编 创业形式介绍

第三章 公司以及相关法律规定	33
第一节 公司与公司法概述	33
第二节 有限责任公司	40
第三节 股份有限公司	55
第四章 合伙企业以及相关法律规定	63
第一节 普通合伙企业	63
第二节 有限合伙企业	68
第三节 合伙企业的解散和清算	71

第五章 个体工商户以及相关法律规定	74
第一节 个体工商户概述	74
第二节 个体工商户的相关事务	75
第六章 个人独资企业以及相关法律规定	77
第一节 个人独资企业概述	77
第二节 个人独资企业的设立	79
第三节 个人独资企业的投资人及事务管理	81

第三编 企业运营中的法律制度

第七章 人力资源管理中的政策与法规	87
第一节 劳动法基本理论	87
第二节 劳动合同法	90
第三节 劳动争议处理法律制度	99
第八章 资产管理中的政策与法规	105
第一节 有形资产管理所涉及的法规	105
第二节 无形资产管理所涉及的法规	108

第四编 企业外部运行的法律制度

第九章 合同法	131
第一节 合同法基本理论	131
第二节 合同的订立	133
第三节 合同的内容与形式	137
第四节 合同的效力	141
第五节 合同的履行	147
第六节 合同的保全	151
第七节 合同的变更和解除	156
第八节 合同权利义务关系的终止	160
第九节 违约责任	162

第十章 税法	173
第一节 税法基本理论	173
第二节 与企业生产经营有关的税种	177
第十一章 工商管理	184
第一节 产品质量管理制度	184
第二节 市场竞争管理制度	190
第三节 环境保护管理制度	197
第五编 创业中的法律救济选择	
第十二章 调解	213
第十三章 行政复议	217
第一节 行政复议的概念和原则	217
第二节 行政复议的范围与管辖	219
第三节 行政复议的申请、受理和审理	223
第十四章 仲裁	229
第一节 仲裁概述	229
第二节 仲裁程序	232
第十五章 诉讼法	236
第一节 诉讼法概述	236
第二节 创业纠纷的民事诉讼	239
第三节 创业纠纷的行政诉讼	244
参考文献	248

第一编

创业政策与法律概述

第一章 开创事业

【教学要求】通过本章学习了解创业的概念；了解创业的意义；理解国家对创业的基本导向；理解并掌握国家对大学生创业的激励措施，培养学生创业的积极性和热情。

第一节 创业概述

.....

一、创业是什么

创业是由“创”+“业”构成。从字的构成上看，创是由“仓”加“立刀”所构成，其意指，用刀把粮食收割起来存放在仓库里，即指一个寻求收获的过程。“业”常和事业、家业、学业等一起使用，业的字形是表示植物在土地上生长。因此广义的创业是指通过努力，寻求某种成就。狭义的创业是指创业者经过发现和识别商业机会，组织各种资源，提供产品或者服务以建立企业为目的的商业活动。有三个要素是必须具备的：创业主体、创业目标、创业活动。创业的核心是商业活动，以营利为目的。以上定义中包含了创业的以下几个基本特征。

第一，创造性。它以创造某种有价值的新事物为目标。一旦拥有或继承前人的事业，就不能称之为创业。这种创造性可能是绝对性的，人类从未有过尝试和体验，也有可能是相对性的，创业者可以是提供的产品和服务承袭前人的经营模式，也可以借鉴、模仿、学习前人的经验和方法，但对创业者本人而言，仍是一种未知的尝试，尽管他的某些目标对象是有价值的。个别创业者在创业的过程中一味求新，而不注重前人经验的吸纳。

第二，创业环节繁杂，每个环节都需要付出大量的时间和精力。创业当中至少包括以下几个环节：商机把握、市场调查、资质的取得、管理、经营等每一环节都需要付出很多的时间和精力，否则很可能一步错，满盘输。

如果在前期准备中时间和精力投入不足，很可能不是真正了解潜在市场的需求量，错误预估占有率，对销售渠道和竞争对手的情况了解不清。许多创业者并不去了解竞争对手的经营运作情况，也不去仔细分析竞争对手的经营策略，不清楚对手下一步将有什么措施和手段来对付自己。特别是不去分析双方的优劣所在，一味凭自己的感觉行事，到头来往往往吃尽苦头。初创企业资源非常有

限,这就要求创业者具备充分挖掘、利用一切信息和资源、充分利用现有的自身条件、社会条件以及周边环境条件的能力,从而为初创企业的进一步发展开创良好的条件。

企业还应建立、健全管理制度,不断完善管理体制。比如用人不当,造成不必要的内耗;比如财务制度有漏洞,让员工有损公肥私的机会;比如不重视安全生产,造成重大的人员伤亡事故等。有了制度、规范作保障,战略决策者才能完全从烦琐的日常事务中解脱出来,去把握全局性、战略性的问题,促进企业的健康发展。

在如此复杂的创业环节中,从创业规划、创业实施到创业事务的处理,涉及人、财、物乃至制度构建等方面,只有树立了正确的经营理念,才能促进创业的有效性。那么在你的创业过程中不宜被以下四种理论所误导。

构想误导。真正好的构想常常是在不够好的构想基础上改进而来的。创业者不可因为只是一些普通的构想,就停步不前,放弃创业的心愿。所谓好的构想还须经过市场验证才真正算得上好,既然知识和经验天天都在增加,创业构想当然也经常需要调整、修正、补充、创新。所以,当其他条件都有眉目的时候,即使创业构想并不显得那么突出,仍然可以选择“在相同水平上和人公平竞争”的方式开始自己的事业,成功的关键在于实践,创业者至少可以得到一个中等的成果。倘若拥有上好的生意构想,却不用心执行,结果什么也得不到。

资本误导。商业圈子里资金缺乏是普遍现象,企业家缺几百万元、几千万元项目基金,巷子口的小店也需要借个几千元周转,资金不足并不是创业的绝对障碍,创业者可以从不需要大量资金的小生意做起,或是把你的创业计划缩小,再不然你还可以把它拆成几块。总之,你总能找到办法,先把生意做起来,等最初的生意做成功赚了钱,再设法扩大范围,只要你掌握住做生意的原则和拥有足够的运气,最后还是能够成功的。

感情误导。很多创业企业是由亲朋好友或同学共同组建起来的,有的虽一人出资,但起初加盟的都是熟人。由于彼此十分熟悉了解,因此在创业期常常凭借昔日的感情做事,忽视了必备的契约安排。这种“重感情、轻契约”的工作关系,随着创业企业的成长,矛盾和问题会逐渐暴露出来。比如,很多企业的创业同盟者起初很少提报酬的问题,可随着企业业绩的增长,一些创业者由于考虑公司的财务还相当紧张,因此认为报酬还不到提高的时候;另一些创业者由于过于守财,则故意默许起初建立在感情基础上的薪酬标准;还有一些创业者提出了遥遥无期的股权分配计划。这一问题不解决,必然成为日后效率低下、分道扬镳的根源之一。

所有权误导。一些创业者不愿意找有能力的人来共同合作创业,这些人的

思想中大多有一种“拥有”情结，不懂得合作与分享。针对创业此乃“大忌”。为什么很多创业企业做不大？稍微大一点，又要裂变？其根源在于人们的观念。创业团队一定要合力把“饼”做大。有位创业者曾深感痛惜地说：“失误在于当初把股份看得太重，该进来的人没有进来，所以企业至今还是一块‘小饼’。”在创业过程中总会出现这样或那样的问题，作为创业者要不断吸取他人的教训和经验，尽量避免创业误区，成功的机会才能更大。

第三，创业以营利为目的。虽然作为创业者，重要的回报是其由此获得的独立尊严以及随之而来的个人满足。但是几乎所有的创业都是一项充满功利的事业，创业者进行创业的初衷都是以追求金钱利益为目的。马克思认为资本家靠剩余价值营利。但其实任何创业的共性都是期望通过对劳动力的使用，为创业者带来更大的价值。但是这种营利是公平与合理的，是对创业者在创业过程中所承担的风险的一种补偿。

创业过程中存在的风险是多方面的。很多人认为创业的风险主要是指财产方面的风险，其实创业者的风险除财产减损的风险外，还包括很多其他方面的风险，比如，机遇风险，因当时选择创业所错失的一些机会；人际关系风险，创业必将对原有的人际关系带来一定影响，人际关系在经营中通常以“情”为目的，而创业更多的是以“利”为目的，情、利两难全。这些风险除来源自身之外，有时也来自于市场变幻、国家政策调控以及自然事件等不可抗力因素。创业者应有风险意识，未雨绸缪。下面就介绍一些具有代表性的，创业风险比较小的创业模式。

1. 内部创业

内部创业就是在自己的企业内召集一些有创业意向的人来共同创业，这样不仅能让业务范围继续扩大，更重要的是长期的一起工作磨合和合作，会有更多的默契，也更能够快速融入，观点等也更容易沟通，与其他的合作者比起来，更容易赚钱。

2. 加盟创业

加盟创业是可以照搬别人的创业模式，有人做专业指导，不光市场开发会有人帮助你，就连管理模式也是现成的，所以只要你有足够的资金，就可以选择这种方式。

3. 团队创业

团队创业就是我们说的合伙创业。一般来说，在创业初期，总是会遇到很多问题，资金难题是最大的障碍，所以几个人合伙创业，不但能快速解决资金难的问题，而且还很容易互相弥补不足，各家的长处放在一起更容易成功。

4. 兼职创业

兼职创业是一种风险比较低的创业模式，创业者可以在拥有自己本职工作

的同时进行创业。当然，有的人认为这样会分散自己的精力，其实不然，只要合理分配好自己的时间，是可以上班、创业两不误的。

二、创业的意义

谈起创业，洪战辉觉得与自己读书时的“小商贩”经历有着莫大的关系。为了养家糊口，他转卖过赢来的玻璃球，自创了鸡蛋、粮食换冰棍的“营销方式”。中学时代的他曾创造过“垄断”县城中学笔芯销售的奇迹，之后批发销售过一本叫《文言文翻译》的书，以班级、学校建立销售网络，甚至扩展到周边县城，最多一次挣过两万多元。

进入大学后，洪战辉想到同学们背井离乡会时常给家人打电话，于是就在新生宿舍建立了电话卡经销网络，做起了推销电话卡的生意，并用同样的方法代理了联通 UP 新势力、步步高复读机、丁家宜化妆品在怀化学院的总经销。接着他又抢在学校后勤部门之前，“偷偷”为新生安装电话机，一夜之间将所有寝室装好。

随后，他开始组建德益教育公司，教育内容由原来的励志冬令营、夏令营、周末短训逐步扩展开来，并且经调研增添了家长教育技能培训等内容，还建立了网络励志教育平台——大鹏网。

德益教育公司成立后，社会舆论一时又将他推向了风口浪尖，甚至有人直接问道：“你们有没有考虑过，道德模范从事商业活动可能会造成负面影响？”可是洪战辉坚持走自己的创业路，因为他认为这并不矛盾，他坚信帮助别人就是帮助自己！

中国目前正处于改革开放与经济发展的攻坚阶段，特别需要创业与创新精神，尤其是面对大量的失业与再就业，就更需要通过创业来解决。一个人创业可以解决几个人的就业问题进而带动一个层面，如果全体公民都能培养一种创业的习惯与热情，我国的经济将能持续与快速增长。鼓励创业历来是我国解决就业、社会保障问题的一项重要举措。从创业者自身而言，创业有利于自身知识的实践、实现个人价值、增加个人收入。

（一）创业是解决失业问题的重要途径

就业是民生之本，促进就业是安国之策。劳动权是人权的基础和根本，直接关系到亿万人民的切身利益和生存尊严；就业问题是发展的核心问题，直接影响到经济平稳增长与社会和谐稳定。无论是减少贫困、提高收入还是扩大内需，充分的社会就业产生的经济社会效益，是实现科学发展、促进社会和谐的保证。建设中国特色社会主义、体现社会主义的本质属性，必须抓好这一基础性、长期性的工作。

党中央、国务院历来高度重视就业工作，从就业促进法将积极的就业政策上升为法律规定，到党的十七大将“社会就业更加充分”作为全面建设小康社会的奋斗目标；从应对国际金融危机启动更加积极的就业政策，到“十二五”规划提出实施就业优先战略，一系列重大决策和部署不断丰富着积极就业政策的内涵，形成了更加积极的就业政策体系，是做好就业、创业工作的根本保证。

就业是全球性的治理难题。作为世界第一人口大国，我国有庞大的就业人群；经济转型升级过程中，也伴随着诸多就业的结构性矛盾。就业工作的艰巨性、复杂性，可谓世所罕见。我国就业压力一直很大，近几年的失业人数持续增长。

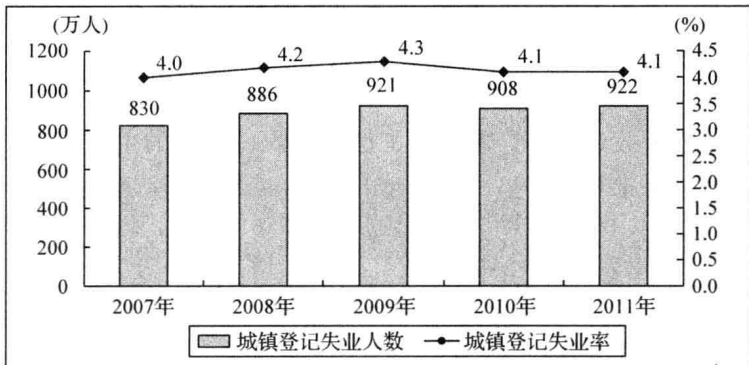


图 1-1 近五年城镇登记失业人数及登记失业率

这一失业率只是显性失业率，无论是机关事业单位还是国有企业，都存在大量的富余人员。农村剩余劳动力以每年 2000 万的惊人数字由农村向城镇转移，从而扩大着城镇的失业率。

在《国务院办公厅转发人力资源社会保障部等部门关于促进以创业带动就业工作指导意见的通知》中明确提出：“劳动者通过创业，在实现自身就业的同时，吸纳带动更多劳动者就业，促进了社会就业的增加。当前及今后一个时期，我国就业形势依然严峻，促进以创业带动就业，有利于发挥创业的就业倍增效应，对缓解就业压力具有重要的现实意义。以创业带动就业工作是实施扩大就业发展战略的重要内容，是新时期实施积极就业政策的重要任务。”

（二）创业有利于构建和谐社会

社会主义和谐社会，是中国共产党 2004 年提出的一种社会发展战略目标，指的是一种和睦、融洽并且各阶层齐心协力的社会状态。2004 年 9 月 19 日，中国共产党第十六届中央委员会第四次全体会议上正式提出了“构建社会主义和谐社会”的概念。随后，中国共产党提出将“和谐社会”作为执政的战略任务，“和谐”的理念要成为建设“中国特色的社会主义”过程中的价值取向。“民主法

治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”是和谐社会的主要内容。我国提出的构建社会主义和谐社会的七大举措中有两项就是要依赖创业予以保障的：加快城市化；改变农村的落后面貌，缩小城乡和地区差异，减少贫困。

1. 创业有利于实现社会公平

一方面大型企业不需要那么多劳动力，再者我国的劳动力素质也不一定能满足大型企业的需要。创业者一般从中小企业起步，创业越多，中小企业就越多，提供的工作岗位也就越多，因需要的增加，导致劳动力价值增加，增加劳动者收入。另一方面中小企业越多，中等收入的人也就越多，基尼系数就越低。从而解决社会贫富的两极分化，实现社会公平。

2. 鼓励创业有益于增加农民收入

除传统的农业收入之外，进城务工已经是农民收入的主要渠道。据国家统计局抽样调查结果推算，2011年全国农民工总量达到25278万人，比上年增长4.4%。其中，外出农民工15863万人，增加528万人，增长3.4%。住户中外出农民工12584万人，比上年增长320万人，增长2.6%；举家外出农民工3279万人，增加208万人，增长6.8%。本地农民工9415万人，增加527万人，增长5.9%。

表1 农民工数量

(单位：万人)

	2008年	2009年	2010年	2011年
农民工总量	22542	22978	24223	25278
外出农民工	14041	14533	15335	15863
住户中外出农民工	11182	11567	12264	12584
举家外出农民工	2859	2966	3071	3279
本地农民工	8501	8445	8888	9415

目前我国农民工的收入80%来源于工资性收入。一方面农民工自身可以创业，解决收入问题，近几年我国农民创办了大量的企业，也有很多成功的案例发展为大型企业。另一方面由于创业对劳动力的需要，农民工的工资收入水平也会不断增加。2011年，外出农民工月均收入2049元，比上年增长359元，增长21.2%。

面对就业人员的需要，国有企业、集体企业基本处于不需要新增劳动力的状态，每年的国家公务员考试录取率更是高达上百比一。目前我国处于加快城镇化建设时期，城镇化的建设需要大量的中小甚至微型企业，这为创业者提供了机遇。而一个成功的创业，不仅能解决创业者自身的失业问题，还能以点带面，解决一部分人的失业问题。

3. 创业有利于社会保障水平的提高

目前我国的社会保障体系基本建全，在农村和城市均建立了贫困人员的社会救助体系和失业保险。大量的失业人员除失业保险和最低生活保障外，国家还在教育、医疗、住房以及其他公共产品方面增加了投入。如果不增加就业岗位，国家在这方面的投入将会持续增加。相反，通过创业增加就业机会，需要国家投入保障的弱势群体就越少，国家相应的税收收入会越来越多。这样国家就可以拥有大量的资金投入确实需要救济的人群，国家的救助水平则会提高，全民的公共福利也会有所增加。

(三) 创业有利于经济增长

经济的发展进步趋势是不可限制的，这正是市场体制活性的体现，竞争机制推动市场经济实现新陈代谢。所以经济增长本身就在突破与原有企业的均衡，对企业发展提出新的要求。更多的创业者参与到其中提供更多的活力，提供更多可供消费者选择的产品，特别是服务产业存在大量空缺。原有的企业面临更多竞争，这对于中国是一件有意义的事情，创业能够促进经济繁荣，而经济繁荣会提升社会生活水平，提高人们的消费需要，消费需要的增加又反过来刺激创业的积极性，最终给中国带来双重福利。

第二节 国家对创业的调控

胡锦涛同志在党的十七报告中强调：“实施扩大就业的发展战略，促进以创业带动就业”，“完善支持自主创业，自谋职业政策，加强就业观念教育，使更多的劳动者成为创业者”。这从贯彻落实科学发展观，构建社会主义和谐社会，开展经济又快又好发展新局面的高度深刻阐述了鼓励创业的必要性和紧迫性。这也表明党和国家解决就业问题的思路就是鼓励创业，创业是鼓励经济发展和促进就业的增长点。为此国家出台了很多关于创业的优惠政策，创业者要用好、用足政策，全面了解政策是第一步。现行的创业政策主要集中在以下七大板块。

一、融资服务的政策

包括劳动部门、小企业服务中心等部门制定和操作的各项政策，主要有劳动保障部门的创业贷款担保政策、小企业担保基金专项贷款、中小企业贷款信用担保、开业贷款担保、大学生科技创业基金等。政策优惠主要涉及创业贷款、担保及贴息等。