

# 中外中小企业法律定位变迁的比较与启示

王学忠, 崔 萍

(中共安徽省委党校 法学部, 安徽 合肥 230022; 合肥市瑶海区人民检察院, 安徽 合肥 230011)

**摘 要:**受中小企业理论变化的影响,国外中小企业经历了从法律抑制或自由放任到法律促进的发展过程。我国中小企业法律定位变化因所有制的不同而在不同的时期有所不同。促进我国中小企业发展,不仅要实行市场准入公平,还要限制行业垄断行为,营造真正的公平竞争市场环境;不仅要进一步细化政策法规,使之更具操作性来约束政府行为,还要通过增强政策法规制定的民主性来保证政策法规制定的科学性,以提高政策法规的实施效果;最后还要消除所有制歧视,支持和引导非公有制中小企业发展。

**关键词:**中小企业;法律定位;政策法规;公有制;非公有制

中图分类号:F270

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2011)04-0070-07

中小企业在扩大就业、繁荣市场、推动技术创新、优化经济结构等方面有着重要作用。为促进中小企业发展,我国出台了不少相关的政策法规。但在 2008 年的经济危机中,大量的中小企业破产,损失面大、波及面广,已实质性地制约了经济发展。2011 年,随着中国人民银行一再调高存款准备金率,沿海地区又有大量的中小企业陷入融资困境。可见我国的中小企业政策法规存在不足,亟需完善。明确中小企业的法律定位是完善中小企业政策法规的前提。本文拟通过比较研究中外中小企业的法律定位变迁,分析我国中小企业政策法规的不足,进而提出完善思路,以期对完善我国中小企业政策法规有所裨益。

## 一、影响中小企业法律定位的理论

中小企业法律定位在不同国家的不同时期而有所不同,这与中小企业发展理论演变紧密相关,不少学者曾对中小企业发展理论进行过较为全面的总结,本文拟在其基础上,结合本文主旨和中小企业理论研究新进展,进行如下梳理。

### (一)中小企业消亡论

产业革命极大地提高了生产效率,在机器大工业对手工业生产的替代过程中,理论界出现了“中小企业消亡论”,认为相比于机器大工业,中小企业劳动效率低下,其将在竞争中逐渐消亡。约翰·穆勒在其《政治经济学原理及其在社会哲学上的若干应用》中认为:“在自由竞争状态下,大规模生产所得到的好处在特定情况下是否会超过小商号通常孜孜以求的蝇头微利,可以根据一准确可靠的检验标准来加以确定。在大小商号做同样生意的地方,在当前环境下生产效率最高的一方能靠降价倾销挤垮另一方”。<sup>[1]</sup>马克思对中小企业发展的态度也很悲观,他指出:“在其它条件不变时,商品的便宜取决于劳动生产率,而劳动生产率又取决于生产规模。……竞争的结果总是许多较小的资本家垮台”。<sup>[2]</sup>虽然“中小企业消亡论”预言中小企业将会消亡,但中小企业得到了发展的事实说明“中小企业淘汰论”有违客观实际,此后学者们开始关注中小企业存在

收稿日期:2011-06-28

基金项目:安徽省社科规划项目“促进安徽中小企业发展的政策法规研究”(AHSK09-10D77)

作者简介:王学忠(1971-),男,安徽肥东人,安徽省委党校法学部副教授,博士。

的合理性和必要性。

## (二)中小企业存在论

针对中小企业非但没有消亡反而在数量上有所增加的现象,经济学家从不同角度进行了解释。

1. 产品差异论。英国经济学家张伯伦在《垄断竞争理论》中,从产品差异角度阐释了中小企业能够存在的市场原因。他认为,实际的市场既不是完全竞争的,也不是完全垄断的,而是垄断竞争。由产品差异性形成垄断竞争市场状态,为中小企业赢得了生存机会。“差别可以根据产品自身的某些特征来区分,如独有的专利特征、商标、商号、包装或货柜特性,如果有的话;也可以依据产品的质量、设计、颜色及风格的奇特之处,存在于产品销售条件方面的差别来区别它”。<sup>[3]</sup>只要中小企业能够使自己的产品具有差异性,能够满足特定群体的特殊需求,那么,其就有了存在的合理性。

2. 企业规模边界论。新制度经济学家科斯在《企业的性质》中揭示了企业规模的边界,解释了中小企业存在的合理性。在科斯看来,企业 and 市场是人们实现同一功能的具有互相替代的资源配置方式。企业扩张会带来自身的组织成本提高,“当企业扩大时,对企业家函数来说,收益可能会减少,也就是说,在企业内部组织追加交易的成本可能会上升”,“当组织的交易增加时,或许企业家不能成功地将生产要素用到它们价值最大的地方”,在市场交易成本和组织成本的双重作用下,“企业将倾向于扩张到企业内部组织一笔交易的成本等于通过公开市场上完成同一笔交易的成本或在另一个企业中组织同样交易的成本为止”。<sup>[4]</sup>

3. 最佳效率规模论。日本学者末松玄六在《中小企业经营战略》中,把企业的最佳规模分为最佳经营规模和最佳效率规模,前者是指能够获得最大经营收益的规模,后者是指能够获得最大经营效率的规模。中小企业“能有效地利用所预付的资本、劳动及其他经营资源,仅此,比起大公司来,价格低廉、成本节约而富于竞争力”。他根据日本银行和财政部发布的资料分析认为中小企业效率“不应该说不好,而是较好”,中小企业虽然收益额小,但效率较高,经营效率高的企业往往更具有竞争优势。<sup>[5]</sup>

## (三)中小企业价值论

随着人们认识的深化,人们发现中小企业不仅能够适应社会需要而得以生存,还发现中小企业在经济生活中具有不可替代的作用。

1. 社会活力源泉论。早在19世纪末,经济学家马歇尔就在《经济学原理》中把企业比喻成树木,企业像树木一样经历着由小到大、由弱到强再到衰亡而被新生者替代的过程:“许多新生的树木中途夭折了,只有少数得以生存;这些少数生存的树木一年比一年壮大,它们的高度每有增加……较高的树木比它的竞争者,虽能得到较多的阳光和空气,但它也逐渐失去生命力,相继地让位于物质力量虽较小、而青春的活力却较强的其他树木。树木的生长是这样,在大股份公司的近代巨大发展之前,企业的发展原理上也是这样”。<sup>[6]</sup>从历史上看,中小企业总是处于一个生死交替的过程之中,生死交替的变化使中小企业整体水平得以提高,其中不少成为后来的大型企业,成为社会进步的动力。

2. 社会分工论。从产业分工来看,中小企业同大企业都是社会经济发展不可或缺的组成部分。美国学者施太莱和莫斯从产业分工论的角度对美国产业组织结构进行了实证分析,得出了原材料来源分散产业、地区性的产品市场、服务性产业、可分割的制造过程、手工业、简单装配组合以及装饰工艺过程、特殊产品、产品市场小的产业是适合中小企业生存与发展的产业。<sup>[7]</sup>日本经济学家有泽广巳1956年通过对日本经济体系的分析,从大企业与中小企业关系角度论述了中小企业的存在价值。他认为,通过产业关联、产业定位,加强中小企业与大企业之间的分工协作关系,充分发挥大企业与中小企业各自的作用,不仅有利于增强大企业的国际竞争力,也减少了中小企业信息搜集和销售的成本。<sup>[8]</sup>

3. 可持续发展论。经济学家舒马赫在《小的是美好的》中指出,发达国家资本密集型、资源密集型的大规模生产导致了环境污染和资源枯竭,不应成为经济发展的方向。“小规模生产,不论为数如何多,总不及大规模生产对自然环境的危害,这完全是因为它们个别的力量相对于自然的再生能力来说是微小的。……虽然

小的团体有时也会犯严重侵蚀环境的罪行——一般地说是出于无知,但同受贪心、嫉妒心、权欲驱使的大集团所造成的破坏相比是微不足道的”。<sup>[9]</sup>在舒马赫看来,中小企业是在人们还未完全认识自然界情况下的较好选择,可以避免盲目的大规模生产对自然环境的破坏,可以较好地使人类的经济发展要求与自然环境可持续发展和谐统一起来。

4. 社会适应论。中村秀一郎认为,技术知识密集生产体制、多品种小批量的生产方式、多元化产业结构都可能促进中小企业大发展。<sup>[10]</sup>随着经济发展水平的提高,物质生活日益丰富,人们的消费需求已不再满足于生存需要,而是注重生活质量的改善,对产品的个性化要求越来越强。技术创新能力的日新月异也不断引领着消费潮流。个性需求和技术创新的结合迫使企业不断调整产品结构,不断改变产品设计、产品生产工艺,这些对具有庞大固定设备的大企业形成了挑战,而中小企业的“小”的优势使它们“船小好调头”,具有较强的适应市场需求的能力,这为中小企业创造了新的发展机会。

#### (四) 中小企业发展阻碍论

虽然中小企业能够适应社会经济发展而生存下来,在社会经济发展中也有不可或缺的作用,但其在实际发展中存在不少障碍,人们对此进行了研究。

1. 麦克米伦缺口论。1931 年,英国金融产业委员会麦克米伦爵士在调研了英国金融体系和企业制度后,提交给英国政府一份报告,报告认为中小企业和金融机构之间横亘着一道难以逾越的鸿沟,金融机构不愿意以中小企业要求的条件提供资金,此即“麦克米伦缺口”。<sup>[11]</sup>“麦克米伦缺口”形成的本质原因是金融市场失灵。这首先是因为中小企业贷款量小、点多面广、分散程度高等特点,这导致金融机构经营成本加大;其次是因为中小企业财务及管理制度不健全,难以办理信用贷款,加之担保能力弱,抵押品品质不高,银行对中小企业的贷款面临着较大的风险。麦克米伦报告仅指出了中小企业的融资障碍,其实中小企业的发展障碍不限于此,如技术创新需要较高的投入,是一种风险投资。大型企业可以通过多种创新项目分散投资风险,而中小企业势单力薄,往往只能从事单一技术创新活动,风险集中度较高。再如中小企业在工资、福利等方面难以提供与大企业相同的丰厚待遇,在人才引进方面也处于劣势,容易导致人才的流失,难以保证人员稳定。

2. 权利分配失衡论。美国经济学家加尔布雷斯在《经济学和公共目标》中指出,现代资本主义经济不是单一的模式,而是由两大部分构成,一部分称做“计划系统”,由一千家左右的大公司组成;另一部分称做“市场系统”,由一千二百万个中小企业主、小商贩、农场户、个体经营者等组成。“在多数情况下,计划系统向市场系统卖出时的价格和向后者买入时的价格,它都有控制权,因此双方交易时的条件总是倾向于对他有利的一面”。权力分配的不平衡造成了大公司对小企业的剥削,中小企业在发展中面临权利分配不均衡的障碍。他认为,“要彻底纠正计划系统与市场系统之间的关系,必须从这两部分经济间权力的均等开始”。<sup>[12]</sup>

## 二、国外中小企业的法律定位变迁

虽然中小企业一直在各国的社会经济中发挥着十分重要的作用,但由于对其认识的不充分、不到位,中小企业的法律定位却经历了从自由放任或抑制到发现其价值再到促进发展的过程,这与中小企业理论的发展轨迹是基本一致的。

美国中小企业的法律定位经历了从自生自灭到促进发展的过程。20 世纪 20-30 年代经济危机以前,美国政府对中小企业发展采取自由放任的自生自灭状态,中小企业在法律中与大企业处于同等地位。经济危机爆发时,大批中小企业倒闭,大量人口失业,造成严重的社会问题,美国政府开始认识到中小企业在经济社会发展中的重要性。于是美国 1934 年修改了《联邦储备法》和《复兴金融银行法》,促进银行向中小企业放款。1936 年又制定了《罗宾逊·伯托曼法》,强调维护自由竞争,促进中小企业发展。20 世纪 70 年代的石油

危机和美元贬值,给美国经济以沉重打击,美国政府认识到中小企业是解决就业、技术创新、增加出口和满足社会多样化需求的主要力量,中小企业地位再次得到提升。1976年6月4日,美国在小企业局建立辩护办公室,任务是帮助人们创办和办好小企业。其后又颁布了《小企业投资促进法》、《小企业经济政策法》、《小企业出口扩大法》等一系列法规,以改善中小企业发展的环境。1998年6月,美国小企业局这样描述小企业:“客观地分析,经济学家直到近20年才重视对小企业发展的研究。20世纪70年代的石油危机和美元贬值,给美国经济以沉重打击,也就是这个时候,小企业的角色和重要性意想不到的被人们发现了。因为他们在经济增长中的作用远比人们通常所认识的要重要得多”。<sup>[13]</sup>

与美国不同,英国中小企业经历的则是从抑制到促进发展的过程。英国自产业革命开始直到20世纪30年代,一直奉行用机器大工业驱逐和消灭手工业和小企业、用垄断企业吞并和排挤中小企业的政策,英国中小企业不断衰退。1929年经济危机爆发后,英国政府为制订摆脱危机的措施,根据麦克米伦报告着手建立中小企业融资支持体系,解决中小企业融资难问题。1945年英国成立工商业金融公司,主要为中小企业提供长期资本。1969年7月,英国成立“中小企业调查委员会”,1971年该委员会发表了《波尔顿报告》,指出了中小企业在增加就业、技术开发、促进竞争、增强经济活力等方面的重要作用,指出“中小企业是促进竞争的重要力量,是英国经济振兴和发展的不可缺少的重要条件”。该报告促进了英国政府采取一系列的政策措施改善中小企业的发展环境。<sup>[14]</sup>

与英国相似,日本中小企业经历的是从抑制到促进发展的过程。19世纪末期至20世纪初期,日本明治政府通过大量进口国外先进机器设备来弥补日本设备落后的不足,许多大型企业迅速发展起来,而日本传统产业中的手工业和家庭作坊业无法抵制这种冲击而纷纷破产。二战后,日本为了恢复经济,对中小企业实施了促进政策。1948年,在联合国军总司令部的指令下,在工商省设置了中小企业厅,并针对当时中小企业的现状,制定了《中小企业信用保证法》、《中小企业合理化促进法》,从而形成了以政策金融为中心的金融政策。为促进中小企业现代化,日本政府于1963年公布了《中小企业基本法》、《中小企业现代化促进法》、《中小企业现代化资金援助法》以及相关政策,把中小企业发展真正地纳入到法制轨道上来。<sup>[15]</sup>上世纪80年代以来,尤其是90年代以来,日本经济陷入低迷后,日本政府又出台相关政策,促进中小企业技术创新、振兴经济、拓展海外市场。<sup>[16]</sup>

### 三、我国中小企业的法律定位变迁

1949年以来,我国经济体制经历了从计划经济到有计划商品经济再到社会主义市场经济的变革,中小企业的法律定位也随之不断改变。

#### (一)公有制中小企业法律定位的变迁

1. 改革开放前,公有制中小企业实际上处于从属地位。全民所有制和劳动群众集体所有制是我国社会主义公有制经济制度的基础。自社会主义改造完成后,公有制经济一直在国民经济中居于绝对主导地位,并受到宪法和法律的支持和保护。《中华人民共和国宪法》(1954年)第6条规定:“国营经济是全民所有制的社会主义经济,是国民经济中的领导力量和国家实现社会主义改造的物质基础。国家保证优先发展国营经济”;第7条规定:“合作社经济是劳动群众集体所有制的社会主义经济,或者是劳动群众部分集体所有制的半社会主义经济”,“国家保护合作社的财产,鼓励、指导和帮助合作社经济的发展,并且以发展生产合作为改造个体农业和个体手工业的主要道路”。但由于受苏联经济模式的影响,这一时期的国营中小企业和集体中小企业,实际上处于从属地位。因为新中国受到西方发达国家的敌视和封锁,而苏联的发展又为我国树立了榜样,在前苏联经济发展过程中,中小企业部门从未起过决定性作用,这使得我国重点发展大型工业企业具有必然性。国家凭借行政力量,通过资金、人力、物资和技术力量的优先调配,以创建大型企业和优先发展重工业。

2. 改革开放后,公有制中小企业在短暂辉煌后逐渐淡化公有制色彩。改革开放初期,集体中小企业获得了前所未有的发展,一是城市集体企业迅速发展,解决了大批城市青年的就业问题;二是农村乡镇企业“从无到有”,从“三分天下有其一”到“半壁江山”,成为中小企业队伍中的一支新生力量。20世纪90年代中后期,因计划经济束缚而被压抑的能量已经充分释放,集体企业起步阶段的机制优势、政策优惠等有利条件逐渐丧失,经营方式落后、技术老化等问题日益突出,集体所有制企业逐渐走上改制道路,公有制色彩渐渐淡化。国有中小企业的命运与集体中小企业相似,在通过经营机制转换取得短暂辉煌后,到90年代后期,也因体制上的原因,经营效率低下,逐渐丧失竞争能力,数量逐年下降。1995年9月中共十四届五中全会明确指出:“要着眼于搞好整个国有经济,通过存量资产的流动和重组,对国有企业实施战略性改组。这种改组要以市场和产业政策为导向,搞好大的,放活小的……”。在放小方面,各地采取改组、兼并、股份合作、出售等多种形式,把中小企业推向市场,大批中小企业产权出现变化,公有制色彩逐渐淡化。

## (二)非公中小企业法律定位的变迁

1. 计划经济时期:遏制非公中小企业发展。在新中国成立以后的很长一段时间里,由于我们对什么是社会主义、怎样建设社会主义缺乏正确认识,因而在理论和实践上都盲目追求“一大二公”,否定非公经济作用,遏制非公经济的发展。新中国成立初期,为了安定和鼓励私人工商业者,保护其经营及投资利益,1950年政务院颁布的《私营企业暂行条例》指出,“鼓励并扶助有利于国计民生的私营企业”,但好景不长,私营企业的发展被社会主义改造所打断。至1956年,新中国完成了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造,生产资料私有制转变为社会主义公有制。“文革”期间,非公经济更是成了“资本主义的苗”,遭到彻底否定。

2. 有计划商品经济时期:非公中小企业是社会主义公有制经济的补充。十一届三中全会确立的“以公有制为主体、多种所有制经济共同发展”的基本经济制度,为中小企业发展提供了良好的政策环境。1982年《宪法》第11条的规定和以后的宪法修正案对这一条的修正,确定了非公中小企业的法律地位。《宪法》(1982年)第11条规定:“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济,是社会主义公有制经济的补充”。《宪法》(1988年)第11条增加规定:“私营经济是社会主义公有制经济的补充。”

3. 市场经济时期:非公中小企业是社会主义市场经济的重要组成部分。党的十五大报告指出:“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分”,进一步提高了非公中小企业的地位。党的政策在后来的宪法和法律中得到了体现,《中华人民共和国宪法》(1999年)第11条规定:“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分”。进入新世纪以来,党和政府积极支持非公中小企业发展。党的十六大报告提出:“必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展”。为了改善中小企业经营环境,促进中小企业健康发展,《中小企业促进法》于2002年6月29日颁布。《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》(国发[2010]13号)明确了在扩大市场准入、推动转型升级、参与国际竞争、加强服务指导等方面鼓励和引导非公经济发展的措施。

## 四、我国中小企业政策法规的完善思路

虽然中外中小企业法律定位的变迁路径不尽一致,但殊途同归,目前各国的中小企业法律定位都是促进中小企业发展。不过,因为经济环境、政治环境的不同,我国中小企业的促进性法律定位还没有完全得到彰显,中小企业的经营环境还有待进一步改善。从中外中小企业法律定位变迁比较来看,我国中小企业政策法规需要在以下几方面进行完善。

### (一)营造公平的竞争环境是我国中小企业政策法规的重要任务

市场机制下的公平竞争是最为有效的资源配置方式。因为各国的市场体系、市场机制健全程度不同,各自在营造公平竞争环境中的任务有所不同。国外在自由竞争的形式公平不足以促进中小企业发展时,通过



颁布新的法律约束大企业行为来为中小企业创造实质公平竞争的环境。1850年后,随着第一次产业革命的基本完成,美国经济垄断的趋势日益明显,各种垄断组织为获取超额利润,滥用垄断优势,挤垮或兼并中小企业,严重损害中小企业和广大消费者的利益;1890年,美国国会通过《谢尔曼法》,限制大企业的垄断行为,维护美国的自由竞争、公平交易的市场观念。日本的中小企业和大企业是产业链捆绑关系,它是市场机制选择的结果,但为了建立公平的竞争环境,日本的《中小企业基本法》和《下包中小企业振兴法》以及其他相关法规,详细规定了企业合作中的各企业定位和交易行为方式,这对防止大企业欺压中小企业,提升中小企业竞争能力起到了很好的推动作用。<sup>[17]</sup>

与美国、日本成熟的市场机制不同,目前我国只是初步建立了社会主义市场经济体制,中小企业发展的形式公平竞争法律环境尚不具备,勿论实质公平了。我国中小企业在市场准入、市场经营等方面都处于劣势地位,大型企业往往是行业垄断经营者,行业主管部门是行业发展责任的承担者,有的主管部门还是企业的直接运营者,因而行业主管部门往往乐于保护垄断行业发展。行业垄断限制了竞争,抹杀了市场经济的自由竞争精神,带来的直接后果是效率低、服务差,也因此滋生了腐败行为。我国要真正促进中小企业发展,不仅要调整现行准入政策,实现所有企业的市场准入公平,还要进一步完善竞争法规,限制行业垄断行为,营造真正的公平竞争环境。

## (二)消除所有制歧视是我国中小企业政策法规的特有任务

国外的中小企业法律定位变迁与所有制关系不大,而我国曾长期实行社会主义计划经济体制,所有制意识十分浓厚,中小企业法律定位因所有制不同而在不同时期具有不同的法律定位,这是我国的特色。实际上,不论经济成分如何,中小企业发挥的经济社会作用没有根本的不同,因所有制不同而采取不同的法律定位是不科学的。从我国实际来看,政府与国有企业往往有着特殊关系,政府对国有企业采取的优惠政策,非公企业往往享受不到。比如,“国有及国有控股工业企业平均实际利息率为1.6%,其它企业加权平均的实际利率则约为4.68%”,“2007-2009年,992家国企所得税的平均税负为10%,民企的平均税负达到24%”。<sup>[18]</sup>如今,我国很大一部分中小企业是非公企业,非公经济已成为国民经济的重要组成部分。非公经济是就业经济,是富民经济。没有非公经济,经济发展方式转变很难实现。转变经济发展方式要求我们必须在毫不动摇地巩固和发展公有制经济基础上,消除所有制歧视,毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制中小企业发展。

## (三)中外政策法规实施机制的不同要求提高中小企业政策法规制定的民主性

虽然国内外政策法规都明确了中小企业的促进性法律定位,但由于实施机制的不同,中外政策法规的实施效果存在差异。中外中小企业政策法规都不同于一般法律而缺少法律责任规定。美、英、日的中小企业政策法规除了本身操作性强外,政治责任是中小企业政策法规的主要实施机制。政治责任是指“国家机关及其工作人员所作所为,必须合理、合目的性(合乎政府为人民服务的宗旨),其决策(体现为政策与法规、规章、行政命令等等)必须符合人民的意志与利益。如果政府决策失误或行政行为有损于国家与人民利益,即使不违法,也要承担政治责任”。<sup>[19]</sup>政治责任的承担形式一般为引咎辞职、责令辞职、弹劾,等等。国外的官员选拔机制一般是国家首长由民选产生,当选的国家首长选出合适的官员来负责具体事务;当政策出现失误时,那么决策的官员就要离职;如果政策失误严重的话,首长也须下台。

我国的中小企业政策法规不仅抽象性强,缺乏法律责任规定,而且缺乏有效的政治责任追究机制,导致中小企业政策法规实施效果不佳。我国要真正促进中小企业发展,除了要细化政策法规,增强政策措施的操作性外,还要完善官员问责制度。正如有的学者所言,如果中国官员问责制能够形成规范的体系和制度并稳定运行的话,中小企业立法中是否规定政府的责任就没有太多的意义。<sup>[20]</sup>随着我国政府信息的逐步公开,政府干预经济行为越来越透明,社会公众评价、监督政府成为可能,这会成为一种社会压力迫使政府积极落实中小企业政策法规,但总体而言,社会公众对政府权力监督的方式方法还很有限。当前,要提高中小企业政

策法规的实施效果,除通过政策法规本身的细化,使之更具操作性来约束政府行为外,我们认为还可通过提高政策法规制定的民主性来保证其科学性。为保证中小企业政策法规制定的民主性、科学性,一要在其制定之前广泛邀请有关政府部门、专家学者对之进行论证;二要贯彻群众路线,广泛征求社会公众意见。2011年4月底,全国人大在网上公开征求对《中华人民共和国个人所得税法修正案(草案)》的修改意见,仅仅半月内,意见数就超过20万条,这充分说明,我国人民的立法参与热情很高。向社会公众尤其是中小企业主征求中小企业政策法规的意见和建议,有利于收集、获取更全面的资料、信息,有利于广聚民智。保证了政策法规制定的民主性、科学性,也就提高了政策法规得以有效实施的可能性。

#### 参考文献:

- [1]约翰·穆勒.政治经济学原理及其在社会哲学上的若干应用(上)[M].北京:商务印书馆,1991:157-158.
- [2]马克思.资本论[M].北京:人民出版社,1975:686-687.
- [3]张伯伦.垄断竞争理论[M].北京:华夏出版社,2009:59.
- [4]罗纳德·哈里·科斯.企业、市场与法律[M].上海:格致出版社,2009:42-43.
- [5]宋松玄六.中小企业经营战略[M].北京:中国经济出版社,1988:84-86.
- [6]马歇尔.经济学原理(上)[M].北京:商务印书馆,1964:325-326.
- [7]李庚寅,等.中小企业理论演变探析[J].经济学家,2001(3):97-105.
- [8]苏杭.日本中小企业发展与中小企业政策[M].北京:中国社会科学出版社,2008:6.
- [9]舒马赫.小的是美好的[M].北京:商务印书馆,1984:18-19.
- [10]苏杭.日本中小企业发展与中小企业政策[M].北京:中国社会科学出版社,2008:9.
- [11]吕玉忠.拓宽中小企业融资新渠道[N].天津日报,2009-06-15(10).
- [12]加尔布雷斯.经济学和公共目标[M].北京:商务印书馆,1980:91,248.
- [13]阮峥.美国中小企业金融支持研究[M].北京:中国金融出版社,2008:4-9,11.
- [14]王延中.国外对中小企业的管理与扶持政策[EB/OL].[2011-06-26].[http://bic.cass.cn/info/Arcitle\\_Show\\_Study.asp](http://bic.cass.cn/info/Arcitle_Show_Study.asp).
- [15]韩娜.中日中小企业基本政策法规比较研究[D].西安:西北农林科技大学,2008:130.
- [16]唐菊裳.国外小企业——融资、管理、创新、模式[M].北京:中国计划出版社,1999:415-416.
- [17]孙川.日本中小企业与大企业关系研究[M].北京:人民出版社,2006:250.
- [18]天则经济研究所课题组.国有企业的性质、表现与改革[EB/OL].[2011-06-18].<http://www.unirule.org.cn/xiazai/2011/20110412.pdf>.
- [19]郭道晖.法的时代精神[M].长沙:湖南出版社,1997:468.
- [20]李艳芳.“促进型立法”研究[J].法学评论,2005(3):100-106.

## Comparative Study on Changes of the Legal Position of Chinese and Foreign Small and Medium-Sized Enterprises

WANG Xuezhong, CUI Ping

(Department of Law, Party School of Anhui Committee of CPC, Hefei, Anhui 230022, China;

People's Procuratorate of Yaohai District, Hefei, Anhui 230011, China)

**Abstract:** The evolution of theories on small and medium-sized enterprises has seen a series of changes in the legal position of these enterprises in China, which varies from different ownships and different historical periods. In order to promote the smooth development of these enterprises, fair market access policies should be implemented to create healthy competing environment, enhance the democracy of policies and regulations to guarantee the implementation effect, and eliminate ownership discrimination.

**Key words:** small and medium-sized enterprises; legal position; policies and regulations; public ownership; non-public ownership