

# 工业和信息化部办公厅

---

特 急

工信厅企业函〔2019〕198号

## 关于落实全国人大常委会中小企业促进法 执法检查报告及审议意见的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团中小企业主管部门（促进中小企业发展工作协调机制办公室）：

6月下旬，十三届全国人大常委会第十一次会议听取和审议了《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国中小企业促进法〉实施情况的报告》。7月25日，刘鹤副总理主持召开国务院促进中小企业发展工作领导小组第三次会议，对执法检查后续整改落实工作提出明确要求。为落实领导小组会议精神，按照全国人大常委会执法检查跟踪督查安排，请各地充分发挥本地区促进中小企业发展工作协调机制作用，会同各相关部门抓好整改落实工作，有关内容通知如下：

一、请认真对照执法检查报告所列涉及地方问题清单（附件1）中所列问题及对应的法律条款，明确责任，抓紧整改，逐项落实，并提供已完成的整改落实情况及下一步工作考虑；请认真研究执法检查报告及十三届全国人大常委会审议意见提出的主要

---

建议（附件2），结合本地区实际，逐条提出具体采纳意见（如采纳，请说明拟采取的具体措施，如不采纳，请说明原因）。请于9月25日（星期三）下班前将上述材料书面反馈工业和信息化部（中小企业局），电子版请发送至 [ccidzxqy@126.com](mailto:ccidzxqy@126.com)（联系人及电话：张洁 010—68205303 传真：010—68205316）。

二、请你单位进一步完善促进中小企业发展工作协调机制，对照领导小组办公室《关于进一步完善地方促进中小企业发展工作协调机制的通知》（工信厅企业函〔2019〕120号）列举的一系列问题进行自查整改，并加强对所辖市、县级政府的工作指导，完善省、市、县三级政府促进中小企业发展工作协调机制，充分发挥各部门力量，形成工作合力。请于9月12日（星期四）下班前将自查整改和工作进展情况书面反馈工业和信息化部（中小企业局），电子版请发送至 [dsme@miit.gov.cn](mailto:dsme@miit.gov.cn)（联系人及电话：李丹阳 010—68205326 传真：010—66017331）。

请各地高度重视整改落实工作和促进中小企业发展工作协调机制建设，充分运用好落实好本次中小企业促进法执法检查成果，继续抓好本地区中小企业促进法的宣贯落实，确保法律在本地区全面有效实施。

附件：1. 中小企业促进法执法检查报告所列涉及地方问题

清单

2. 中小企业促进法执法检查报告及审议意见所列涉  
及地方主要建议清单



附件 1

## 中小企业促进法执法检查报告所列涉及地方问题清单

主要方面	主要问题	具体内容	涉及法律条款
<p>(一) 基础性工作不扎实，制度建设跟不上，影响了中小企业促进工作效能。</p>	<p>宣传普及工作力度不够，法律知晓度和感受度低。</p>	<p>法律宣传仍然采取传统的方式，宣传普及培训覆盖不宽，社会影响不大。</p>	
	<p>配套法规政策不完善，影响法律落地。</p>	<p>配套法规和政策措施的制定和调整进展缓慢，目前多数省份启动地方条例的修订工作，有的地方出台的支持政策“虚多实少”。</p>	
	<p>统计监测制度调整不及时，不能提供准确的数据支撑。</p>	<p>有关中小微企业的统计指标体系不完善，统计资料和监测分析跟不上，难以全面准确把握中小微企业发展情况及宏观分析决策提供有效支撑。</p>	<p>第六条 国家建立中小企业统计监测制度。统计部门应当加强对中小企业的统计调查和监测分析，定期发布有关信息。</p>
	<p>信用制度建设滞后，不能满足中小企业发展的需要。</p>	<p>1. 不少地方在探索建设信用信息系统，但中小企业信用信息分散在发改、社保、商务等各个单位，整合难度大，共享运用难。 2. 一些部门和地方正在建设的信用信息平台与企业发展、金融服务、政府管理等实际需求差距甚大。 3. 信用信息归集、开发、公开、查询等制度不健全，统一、共享、高效的中小企业信用体系尚未建立，难以实现融资对接、市场交易</p>	<p>第七条 国家推进中小企业信用制度建设，建立社会化的信用信息征集与评价体系，实现中小企业信用信息查询、交流和共享的社会化。</p>



		<p>以及政府服务监管提供支撑。</p>	
<p>(二) 平等对待 遇缺乏有效保 障，服务支持不 措施针对性环境 强，营商环境 仍有差距。</p>	<p>市场准入仍有障碍， 平等对待得不到保 障。</p>	<p>市场准入负面清单外的部分经营效益好或市 场前景好的行业和垄断行业，仍存在违规设 立准入许可或者设置隐性门槛等“名松实严” 的情况。清单内的准入限制依然较多，与清 单相关的行政审批事项繁多、程序复杂、时 间过长、过程不透明，“准入不准营”问题 依然突出。</p>	<p>第三十八条 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。</p>
		<p>一些政府采购项目仍然偏重企业注册资本、 经营年限、品牌等指标，将中小企业排除在 外。一些市政公用事业工程招标，往往是大 企业中再分包或分包给中小企业，行政手 段配置生产要素也不鲜见。</p>	<p>第四十条 国务院有关部门应当制定 中小企业政府采购的相关优惠政策，通 过制定采购需求标准、预留采购份额、 价格评审优惠、优先采购等措施，提高 中小企业在政府采购中的份额。 向中小企业预留的采购份额应当 占本部门年度采购项目预算总额的百 分之三十以上；其中，预留给小型微型 企业的比例不低于百分之六十。中小企 业无法提供的商品和服务除外。 政府采购不得在企业股权结构、经 营年限、经营规模和财务指标等方面对 中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。 政府有关部门应当在政府采购监督 管理部门指定的媒体上及时向社会 公开发布采购信息，为中小企业获得政 府采购合同提供指导和服务。</p>

<p>第四十四条 县级以上地方各级人民政府应当根据实际需要建立和完善中小企业公共服务机构，为中小企业提供公益性服务。</p> <p>第四十六条 国家鼓励各类服务机构为中小企业提供创业培训与辅导、知识产权保护、管理咨询、信息咨询、信用服务、市场营销、项目开发、投融资、财会税务、产权交易、技术支持、人才引进、对外合作、展览展示、法律咨询等服务。</p>	<p>地方为促进中小企业发展建立了不少服务机构和平台，但运作效率低、专业性不强、服务的广度和深度不够，不能满足企业差异化、高质量的服务需求。</p>	<p>公共服务供给有效性不足，不能很好满足中小企业需要。</p>
<p>第五十九条 第一款 县级以上人民政府应当定期组织开展对中小企业发展专项资金、中小企业发展基金使用效果的企业评价、社会评价和资金使用情况及时向社会公布，接受社会监督。</p>	<p>1. 定期组织开展对中小企业发展专项资金和发展基金使用效果的企业评价、社会评价和资金使用情况主动向社会公布几乎没有。</p> <p>2. 目前地方财政扶持资金种类比较多，部门、分行采取“点对点”项目管理方式，呈现分散化、难以形成合力，资金使用效率不高，效益也不好。多头申报、频繁申报也加重了企业负担。部分地方财政扶持资金申请门槛高，中小企业往往难以企及，有的还需要支付大额费用通过中介争取。</p>	<p>有些地方财政支持效率不高，中小企业得财政扶持难。</p>
<p>第五十六条 县级以上地方各级人民政府有关部门对中小企业实施监督</p>	<p>1. 涉企监督检查频繁重复的问题依然突出，联合或合并检查在实际执行中不到位，多部</p>	



<p>(三) 融资促进措施不到位，政策没有充分释放，中小企业融资难尚未缓解。</p>	<p>行政监管和执法不规范，加重了企业负担。</p>	<p>门、多层次检查的统筹协调不够，基层部门和企业的迎检负担较重。有的地方一家企业出“一刀切”现象较为普遍。有的地方一家企业停产事故，往往要求辖区内同行业所有企业停产整顿整改；个别地区污染治理简单化，“一刀切”或“一关了之”。</p> <p>2. 少数地方政府缺乏政务诚信，为了招商引资往往让企业“先上车再买票”，之后在办理解相关手续时，由于部门权责和责任制约又出现“先交罚款再补票”的情况。不守承诺、朝令夕改等政府失信行为直接给企业带来额外负担或损失。</p>	<p>检查应当依法进行，建立随机抽查机制。同一部门对中小企业实施的多项监督检查能够合并进行的，应当合并进行；不同部门对中小企业实施的多项监督检查能够合并完成的，由本级人民政府组织有关部门实施合并或者联合检查。</p>
<p>融资促进措施不到位，政策没有充分释放，中小企业融资难尚未缓解。</p>	<p>动产担保融资制度不完善和政策作用有限，中小企业获得担保融资难。</p>	<p>一些地方虽然成立了政策性担保机构，但资金规模普遍偏小，服务能力水平不高，与银行间的合作关系也没有建立完善，再加上代偿不允许税前扣除、风险补偿和损失核销政策不明确等原因叠加，担保放大倍数很小，对促进中小微企业融资作用有限。</p>	<p>第二十一条 县级以上人民政府应当建立中小企业政策性信用担保体系，鼓励各类担保机构为中小企业融资提供信用担保。</p>
<p>融资促进措施不到位，政策没有充分释放，中小企业融资难尚未缓解。</p>	<p>多层次资本市场不健全，中小企业直接融资渠道狭窄。</p>	<p>政府对天使投资、风险投资、私募股权投资的政策引导不够，资金大量向后端尤其是拟上市公司集聚，对初创期、成长期、科技型创业企业投资不足。</p>	<p>第十八条 国家健全多层次资本市场体系，多渠道推动股权融资，发展并规范债券市场，促进中小企业利用多种方式直接融资。</p>
<p>融资促进措施不到位，政策没有充分释放，中小企业融资难尚未缓解。</p>	<p>账款拖欠多、账期长、企业支付比例高，企业资金被严重占用。</p>	<p>第三方机构法律评估的调查发现，超过半数的中小企业存在被拖欠账款问题。专项检查发现，在清理政府部门和大型国企拖欠民营企业</p>	<p>第五十三条 第一款 国家机关、事业单位和大型企业不得违约拖欠中小企业的货物、工程、服</p>

<p>(四) 损害企业权益现象时有发生，投资渠道不畅，对中小企业权益保护力度不够。</p>	<p>权益保护力度不足，侵权行为屡禁不止。</p>	<p>企业、中小企业账款工作中，部分地区口径掌握不统一、底数尚未完全摸清，地方财政能够用于清偿的财力有限，大型企业清偿的主动性也不强。清欠工作进展不平衡，部分地区进度缓慢，有的地市截至4月底清偿比例还不到10%，完成今年“年底前清偿一半”的既定目标有难度。中小企业普遍反映应收账款占销售收入比重较大，账期长，到期后有拖欠现象，影响资金周转。这客观上加大了中小企业贷款需求，使其成了大型企业融资成本转嫁对象。大型企业、产业链中的核心企业往往利用优势地位多使用承兑汇票支付，有些中小企业货款中70%至80%都是汇票，增加了企业流动资金压力和贴息成本。中小企业担心影响合作、失去市场，申诉和追讨有顾虑。这些对中小企业资金不合法、不合理的占用，严重影响企业的正常生产经营，甚至威胁企业生存。</p>	<p>务款项。</p>
<p>1. 侵犯企业和企业财产权益的行为时有发生。有的滥用公权力强迫低价转让股权、资产；有的未严格履行法定程序就查封、扣押、冻结企业和企业主财产；有的企业主因一般股权纠纷被股东举报后，即受到刑事立案，被采取强制措施；有的法院在审理相关案件时，个别政府机关往往以政府换届、领导变更作为抗辩理由，“新官</p>	<p>第五十条 国家保护中小企业及其出资人的财产权和其他合法权益。任何单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法收益。</p>	<p>1. 侵犯企业和企业财产权益的行为时有发生。有的滥用公权力强迫低价转让股权、资产；有的未严格履行法定程序就查封、扣押、冻结企业和企业主财产；有的企业主因一般股权纠纷被股东举报后，即受到刑事立案，被采取强制措施；有的法院在审理相关案件时，个别政府机关往往以政府换届、领导变更作为抗辩理由，“新官</p>	<p>第五十条 国家保护中小企业及其出资人的财产权和其他合法权益。任何单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法收益。</p>



		<p>不理旧账”问题依然存在。执行和纠正涉产权案件阻力较大，动力不足。</p> <p>2. 一些部门政务诚信不足，或因规划频繁调整、政策朝令夕改导致契约不能有效执行或者项目无故中止，损害企业正当财产权益。</p> <p>3. 知识产权案件举证难、周期长、成本高、赔偿低，即便胜诉也面临“赢了官司、输了市场”的局面，严重挫伤了企业的研发创新积极性。</p>	
	<p>涉企收费不规范，负担仍然不轻。</p>	<p>1. 一些含有收费的事权在政府内部下放，或下放给与部门关联较强的评审中介机构。有的政府机构开展行政审批时，要求企业委托中介机构进行技术审查、论证、评估、检验检测、鉴定等，并作为受理条件，这些服务项目多、费用高，更有个别中介机构垄断当地市场，变成“独家生意”。</p> <p>2. 有的地方利用权力影响，强制要求企业购买指定产品或者承揽工程，要求企业赞助、提供无偿或者廉价劳务，占用企业财物等。</p>	<p>第五十五条 国家建立和实施涉企行政事业性收费目录清单制度，收费目录清单及其实施情况向社会公开，接受社会监督。</p> <p>任何单位不得对中小企业执行目录清单之外的行政事业性收费，不得对中小企业擅自提高收费标准、扩大收费范围；严禁以各种方式强制中小企业赞助捐赠、订购报刊、加入社团、接受指定服务；严禁行业组织依靠代行政府职能或者利用行政资源擅自设立收费项目、提高收费标准。</p>
	<p>投诉渠道不畅，调查处理不及时。</p>	<p>据第三方机构的法律评估报告反映，尚有4个省未在省级层面建立中小企业投诉渠道。省以下一些地方未按照法律规定建立或者明确专门渠道听取中小企业意见建议。已经建立的专门渠道作用发挥有限，截至2018</p>	<p>第五十一条 县级以上人民政府负责中小企业促进工作综合管理的部门应当建立专门渠道，听取中小企业对政府相关管理工作的意见和建议，并及时向有关部门反馈，督促改进。</p>

		<p>年末,有10个省区政府没有受理过中小企业的投诉、举报。问卷调查显示有近50%的中小企业不知道本地区是否建立了相关投诉渠道。有的地方对中小企业的意见不重视,对投诉举报调查处理不及时,致使问题久拖不决。</p>	<p>县级以上地方各级人民政府有关部门和有关单位应当公布联系方式,在规定的时间内予以调查、处理。</p>
--	--	--	--

附件 2

# 中小企业促进法执法检查报告及审议意见所列涉及地方主要建议清单

主要方面	建议内容
<p>一、执法检查报告相关建议</p> <p>(一) 从国家长期发展战略的高度深入认识中小企业发展重要性, 加强对中小企业的引导、服务和监管。</p>	<p>进一步完善和优化中小企业促进工作机制, 推进服务和管理创新, 着力构建“亲”“清”新型政商关系, 增强责任担当和服务意识, 完善政企沟通机制, 为中小企业提供法律政策咨询等公共服务。引导中小企业发挥自身优势, 找准市场定位, 适应高质量发展要求, 努力实施转型升级; 引导企业完善治理结构、依法合规经营、履行社会责任。</p>
<p>(二) 深入推进市场化改革, 不断优化营商环境。</p>	<p>转变政府职能, 营造高效政务环境。明确各级政府对本辖区营商环境负总责, 优化政务服务, 整合共享政务信息, 提升窗口服务水平, 开展政策落实情况的督查和评估, 并向社会公开, 接受社会监督, 推动政策措施落实落地。</p> <p>完善市场机制, 创造公平市场环境。清理有关歧视性规定, 坚决查处各类垄断、限制竞争和不正当竞争行为。</p> <p>强化法治建设, 健全良性法治环境。加强政务诚信, 推动政府部门依法行政, 依法履职。建立以政府主管部门牵头、法院配合、行业参与的纠纷多元化解机制。注重发挥各級工商联联合会、行业协会(商会)的作用, 加强行业自律管理, 维护企业合法权益。</p> <p>创新公共服务, 构建诚信社会环境。健全中小企业的公共服务体系, 建立常态化第三方评估机制, 完善统计监测制度, 健全公共服务平台, 增强中小企业高效管理运营、技术创新支持、对外投资贸易等信息资源的可获得性。</p>
<p>(三) 完善财政扶持政策, 提高财政资金使用效</p>	<p>优化财政资金等公共资源配置, 通过中小企业发展专项资金和发展基金更好支持中小企业持续健康发展。进一步完善有关专项资金管理办法, 对资金使用开展绩效评价, 保证资金重点用于支持中小</p>



率。	<p>企业公共服务体系和融资服务体系建设，落实“定期组织开展对中小企业发展专项资金、中小企业发展基金使用效果的企业评价、社会评价和资金使用评估，并将评价和评估情况及时向社会公布，接受社会监督”的法律规定，按照评估结果及时调整资金使用方向和结构。</p>
<p>(四) 坚决落实法定责任，切实保护中小企业合法权益。</p>	<p>加强权益保护，加大对侵犯产权行为的打击和惩处力度，妥善处理涉产权保护案件，坚决保护中小企业及企业家的财产权和其他合法权益，加大知识产权保护力度，提升知识产权保护水平，推动知识产权保护法律法规和制度体系的健全完善。</p> <p>持续清理规范行政许可中介服务，要清理并解决行政许可中介服务方面的突出问题，加大查处处罚力度，切实减轻企业负担。</p> <p>依法加强专门维权渠道建设，各地要加强维权渠道建设，完善维权机制，畅通企业反映问题和诉求的渠道，及时解决企业诉求。</p>
<h2>二、审议意见相关建议</h2>	
<p>(一) 营造良好的营商环境、公平的市场环境</p>	<p>认真对照法律，梳理现有的政策措施、法律法规，结合执法检查报告提出的问题，对本地区本领域规范性文件进行全面清理，清除中小企业发展障碍。</p> <p>建议有关部门在政策设计时充分考虑中小企业特点需求，降低政策门槛，做到公平普惠，减少对企业的直接补贴，把财政资金重点投向中小企业发展服务平台、产业孵化器等方面。</p>
<p>(二) 解决中小企业融资难、融资贵问题</p>	<p>大力推进中小企业信用信息建设，加大政策性信用担保体系的建设，完善政府、银行和担保机构的合作，进一步完善企业以专利技术、项目、销售合同等无形资产抵押的政策。</p> <p>严格依法保护中小企业和企业的合法权益，建立涉企收费目录清单制度，禁止强制或变相强制中小企业参加考核、评比、表彰等活动，禁止违法向中小企业收费、罚款、摊派，依法打击侵犯企业合法权益的行为，依法妥善处理涉及产业权的案件，有效纠正有关冤假错案。</p>
<p>(三) 维护中小企业合法权益</p>	<p>在处理涉及企业经营权的司法案件，特别是有必要对企业采取强制措施的案件时，依法及时公开办案理由、进展等情况。</p> <p>各级政府督促国企特别是央企在重契约、守信用方面发挥表率作用，提升商业信用，依法处理与民营企业的债务关系，加大清理政府部门和大型国企拖欠民营企业、中小企业账款工作力度，确保完</p>

	成今年“年底前清偿一半”的目标。
(四) 落实法定职责	督促县级以上地方政府在本级财政预算中安排中小企业发展专项资金，建立健全处理解决中小企业意见建议、投诉举报问题的协调工作机制。
(五) 完善中小企业管理体制机制	建议在推进政府职能转变过程中，进一步落实对中小企业的管理服务职能，在县以上各级地方政府建立健全中小企业促进协调机制，整合政策资源，更好服务中小企业发展。 建议重点加强对中小企业的管理制度、法律制度的普及培训，加强企业孵化过程中的法律服务，引导和推动中小企业建立健全现代企业制度、防范法律风险。

信息公开属性：依申请公开

抄送：全国人大财政经济委员会办公室。

