



世民律師事務所 SHIMIN LAW OFFICES

## 浅议《保障中小企业款项支付条例》

——兼与日本《下请法》之比较

合伙人 袁卓慧

2020年10月12日

### 一、前言

2020年7月5日国务院发布《保障中小企业款项支付条例》（以下简称“《支付条例》”），自2020年9月1日起施行。该消息一经媒体报道，即引起在华日企一阵骚动，因为《支付条例》无论从法规的标题还是规定的内容，都与日本的《承包价款迟延支付防止法》<sup>1</sup>（日本国内简称其为“《下请法》”，下请即承包的意思）非常相近。

日本的《下请法》最早是在1956年制定的，其后历经多次修订，最近一次修订于2009年。《下请法》作为反垄断法的特别法，从反垄断的角度出发，旨在限制日本的所有大型企业滥用优势地位打压、损害中小企业的利益。

根据工业和信息化部（以下简称“工信部”）、国家统计局等联合发布的《中小企业划型标准规定》<sup>2</sup>，在华日企属于中小企业的居多，因此《支付条例》的出台，让多数日企经营者误以为《支付条例》等同于《下请法》，可借此在疫情期间对抗大型企业，顺利回收应收账款，然而，仔细研读两者的规定，其中存在不小的差异。

<sup>1</sup> <https://www.jftc.go.jp/shitauke/legislation/act.html>

<sup>2</sup> 《中小企业划型标准规定》 [http://www.gov.cn/zwjk/2011-07/04/content\\_1898747.htm](http://www.gov.cn/zwjk/2011-07/04/content_1898747.htm)

根据《统计上大中小微型企业划分办法》的说明，大型、中型和小型企业须同时满足所列指标的下限，否则下划一档；微型企业只须满足所列指标中的一项即可。

([http://www.stats.gov.cn/statsinfo/auto2073/201310/t20131031\\_450691.html](http://www.stats.gov.cn/statsinfo/auto2073/201310/t20131031_450691.html))

## 二、两者的异同

### 1. 立法目的

《中小企业促进法》颁布后，工信部基于国务院授权起草行政法规《及时支付中小企业款项管理办法（征求意见稿）》<sup>3</sup>，并据此修改成《支付条例》。《支付条例》公布后，工信部等的负责人多次召开记者会，介绍了《支付条例》的制定背景，强调中小企业是扩大就业、改善民生的重要支撑，因受到国内外经济形势等因素的影响，中小企业被部分机关、事业单位和大型企业不同程度拖欠款项，其结果严重侵害了中小企业的合法权益，因此，《支付条例》第1条开宗明义，将其目的规定为：促进机关、事业单位和大型企业及时支付中小企业款项，维护中小企业合法权益，优化营商环境。

同样，《下请法》也在第1条规定了立法目的旨在：拟通过防止拖延承包款项等促进公正交易，保护承包商的利益，促进国民经济的健全发展。

由于《下请法》是作为反垄断法的特别法制定的，因此其目的主要体现在促进公平交易，但《支付条例》出自工信部，而不是由反垄断部门国家市场监督管理总局制定，可见其本身不具有反垄断之目的，主要体现在从法规层面运用法律手段根除拖欠中小企业账款的症结问题。

### 2. 确立付款期限

《支付条例》规定机关、事业单位应当自中小企业交付货物、工程、服务之日起30日内支付款项；合同另有约定的，付款期限最长不得超过60日（第8条第1款）。然而该款仅将规制对象限定为机关、事业单位，排除了大型企业的适用，同时《支付条例》规定了机关、事业单位可以与中小企业约定以检验或者验收合格作为付款条件，且自检验或者验收合格之日起算付款期限（第9条），无疑为机关、事业单位以检验为由设定较长付款期限留下了不确定的因素。

而《下请法》则明确规定，无论发包方与承包商之间是否约定检验或验收期限，发包方均必须在承包商交付之日起60日、甚至更短的期限内完成付款（第2条之2），从而避免了发包方以验收不合格等为借口，拖延支付款项的漏洞。

除此之外，《支付条例》要求机关、事业单位和大型企业不得强制中小企业接受不合理的付款期限（第6条），禁止利用商业汇票等非现金支付方式变相延长付款期限（第10条），不得以法定代表人或者主要负责人变更，履行内部付款流程，或者在合同未作约定的情况下以等待竣工验收批复、决算审计等为由，拒绝或者迟延支付中小企业款项（第13条），相较于《下请法》，前者对付款期限做出

---

<sup>3</sup> [http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/05/content\\_5427429.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/05/content_5427429.htm)

了更加具体、细节的规定，体现了中国国情和实务中的多发现象。

### 3. 限制付款方式

《支付条例》对机关、事业单位和大型企业的付款方式做出限制，规定除非合同有明确、合理的约定，不得强制中小企业接受商业汇票等非现金支付方式（第 10 条），除非合同另有约定或者法律、行政法规另有规定，不得强制要求以审计机关的审计结果作为结算依据（第 13 条），依法收取保证金（仅限投标保证金、履约保证金、工程质量保证金、农民工工资保证金）时，其收取比例须合法，且不得将保证金限定为现金（第 12 条），并对机关、事业单位和大型企业违反前述规定时，规定了须承担的法律責任。

《下请法》对于付款方式未作出太多限制规定，仅规定不得使用到期难以兑现的票据的付款方式（第 4 条）。

### 4. 迟延付款时的逾期利息

《支付条例》规定机关、事业单位和大型企业迟延支付中小企业款项时，应当支付逾期利息，双方对逾期利息的利率有约定的，约定利率不得低于合同订立时 1 年期贷款市场报价利率；未作约定的，按照每日利率万分之五支付逾期利息。

《下请法》也同样规定了逾期利息（第 4 条之 2），但未对合同有约定时如何处理加以限定，仅要求按照公正取引委员会规则所定利率支付迟延利息。

### 5. 其他制度

《支付条例》规定了《下请法》未涉及的以下制度，显示了中国更为强制的行政手段：

#### 5.1 信息公示制度（第 16 条）

《支付条例》要求机关和事业单位必须在每年 3 月 31 日前通过网站、报刊等方式公开上一年度逾期尚未支付中小企业款项的合同数量、金额等信息，同时要求大型企业通过企业信用信息公示系统向社会公示该类信息。

#### 5.2 强化预算制度（第 7 条）

《支付条例》要求机关、事业单位使用财政资金从中小企业采购货物、工程、服务，应当严格按照批准的预算执行，不得无预算、超预算开展采购；政府投资项目所需资金不得由施工单位垫资建设。

#### 5.3 投诉受理机制（第 17 条）

《支付条例》规定省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便利畅通的渠道，受理对机关、事业单位和大型企业拒绝或者迟延支付中小企业款项的投诉，并按照“属地管理、分级负责，谁主管谁负责”的原则，及时将投诉转交有关部门、地方人民政府处理。

### 三、中小企业适用《支付条例》时的建议

#### 1. 主动告知义务

《支付条例》规定中小企业与机关、事业单位、大型企业订立合同时，应当主动告知其属于中小企业（第3条第2款）。

#### 2. 签约时的注意事项

##### 2.1 与机关、事业单位和国有大型企业签约时

中小企业可以依法要求机关、事业单位和国有大型企业在合同中约定以下内容：

- (1) 付款期限最长不得超过60日；
- (2) 以交付后检验或验收合格作为付款条件时，约定明确的检验或者验收期限；
- (3) 明确、合理约定是否使用商业汇票等非现金支付方式；
- (4) 明确约定是否以审计机关的审计结果作为结算依据；
- (5) 依法须支付保证金时，可以金融机构保函提供保证，拒绝将保证金限定为现金，并约定在保证期限届满后及时核实和结算；
- (6) 约定逾期利率不得低于合同订立时1年期贷款市场报价利率。

##### 2.2 与民营大型企业签约时

中小企业可以依法要求大型企业在合同中约定以下内容：

- (1) 按照行业规范、交易习惯合理约定付款期限；
- (2) 以交付后检验或验收合格作为付款条件时，约定明确的检验或者验收期限；
- (3) 明确、合理约定是否使用商业汇票等非现金支付方式；
- (4) 依法须支付保证金时，可以金融机构保函提供保证，拒绝将保证金限定为现金，并约定在保证期限届满后及时核实和结算；
- (5) 约定逾期利率不得低于合同订立时1年期贷款市场报价利率。

### 四、结语

日本在施行《下请法》约十年后，另行颁布了《政府合同迟延支付防止等法律》，从而将政府作为合同一方当事人时的行政合同与平等主体之间的合同加以区分，设定了不同程度的规制内容。

希望我国也能关注中小企业与各种民事主体之间在交易活动中受到的不公平待遇，考量机关、事业单位所占市场主体的比例，重新审视中小企业在与民间资本的大型企业交易活动中，受到或者可能受到的诸如不得不使用大型企业提供的格式

合同、不得对交易合同提出任何修改意见、在任何情形下不得违约、一旦违约不得接受巨额赔偿要求等不公平、不合理的现象，从而真正解决中小企业在商业交易活动中发生次数更频繁、拖欠款项金额更高的症结问题。

如您对本内容有任何疑问，敬请联系：[info@shiminlaw.com](mailto:info@shiminlaw.com)

本资料的著作权归世民律师事务所（以下简称“世民”）所有，请勿擅自引用、更改、转印或复印本资料。

本资料是仅供理解法律法规内容而制作的，不包括对于法律法规的解释、说明或解读等。