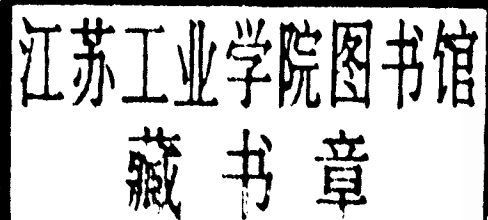


世界银行第四期技术援助项目

《地方政府改革研究及试点》子课题之四

贵州中小企业管理与服务体系改革研究



《贵州省中小企业管理与服务体系改革研究》课题组

二〇〇三年十一月

《地方政府改革研究及试点》

项 目 简 介

《贵州改革与发展研究和试点》是贵州省人民政府与世界银行合作的软科学研究课题,由世界银行第四期技术援助软贷款支持,省政府提供配套资金。该项目的执行机构为贵州省人民政府,项目负责人为原贵州省副省长郭树清。《地方政府改革研究及试点》课题是《贵州改革与发展研究和试点》分项目之一。项目的执行机构为原贵州省经济体制改革委员会;项目负责人为陈必炎(原贵州省体改委主任)、梁田庚(原贵州省体改委副主任);项目办公室设在省体改委宏观调控处,由该处处长王兰山担任办公室主任,副处长傅湘红任副主任。该项目的试点社区选在黔南州都匀市,执行时间从1999年7月1日开始。由于机构改革和人员变动,使项目的实施受到很大影响。2001年4月,省世行办以“黔世行技援办[2001]2号”文件,对项目执行机构、项目负责人和项目办公室进行了调整。调整后的项目执行机构为省政府办公厅经济体制改革办公室;项目负责人为吴跃(时为省政府体改办主任、现任省政府副秘书长)、王兰山(省政府体改办副主任),顾问陈必炎;项目办公室设在省政府体改办,由郭树高(省政府体改办产业处处长)任办公室主任,洪峰(省政府办公厅秘书四处副处长)、吴庆歆(省政府体改办宏观处调研员)任办公室副主任。

该项目共划分为九个子课题,其中:县级政府机构改革子课题由省体改研究所牵头,课题组长为曲鹏;国有资产管理体制改革子课题由省体改研究会牵头,课题组长为吴庆歆;投融资体制改革子课题由省体改研究会牵头,课题组长为陈齐奎;中小企业管理和服务体系改革子课题由省经贸委牵头,课题组长为李娟;城市管理体制改革子课题由省社科院牵头,课题组长为张万铎;小城镇综合改革子课题由省体改研究所牵头,课题组长为郭树高;财政体制改革子课题由省财政

厅牵头,课题组长为李隆昌;教育体制改革子课题由省体改研究所牵头,课题组长为丁凡;机关后勤管理体制改革的子课题由省体改研究所牵头,课题组长为李先进。

《贵州中小企业管理与服务体系改革研究》

课题组成员名单

组 长：李 娟

成 员：周 航 吴耀晖 丁军生

汤保桢 宛会东 罗正仁

贵州中小企业管理与服务体系改革研究课题

评审专家委员会成员名单

主任:王礼全 贵州省政府发展研究中心主任、研究员

秘书长:韦昌明 中共贵州省委政策研究室副主任

委员:陈燕海 国家发展和改革委员会副司长

武鸿麟 贵州省监察厅副厅长(正厅级)

贵州省社会科学界联合会副主席

中国管理科学研究院研究员

李报德 贵州省机构编制委员会办公室主任

谢 谦 贵州省经贸委总经济师

谢 一 贵州省社会科学院副院长、研究员

陈必炎 原贵州省政协财经委副主任委员、高级经济师

张万铎 贵州省社会科学院研究员

刘庆和 贵州省社会科学院副所长、副研究员

贵州中小企业管理与服务体系改革研究

课题专家评审意见

2003年9月28日,贵州省世界银行第四期技术合作项目《地方政府改革与试点研究》分项目办公室组织省内外专家组,对《贵州中小企业管理与服务体系改革研究》课题研究报告进行了评审。评审意见如下:

课题组按照项目设计的要求,在广泛深入进行实地考察、资料分析和系统研究的基础上,认真研究我省中小企业发展的历史和现状,从管理体制上剖析贵州中小企业发展中存在的问题和原因,提出了中小企业社会化服务体系建设是贵州中小企业发展和改革的突破口的观点,借鉴国内外中小企业管理服务体系改革发展的经验,结合实际提出贵州中小企业管理和服务体系改革的基本思路和主要内容,并设计出试点工作方案在都匀市进行试点。同时,也从不同的角度分析指出各地在中小企业社会化服务体系建设中普遍存在缺乏统一的指导协调机构,缺乏社会各方面的全力支持和参与,中介服务机构的发展不足与素质较低下,政府职能转变滞后等问题,在广泛研究和吸取国内外扶持中小企业发展经验的基础上,有针对性地提出了贵州省建立中小企业管理与服务体系的对策措施。该课题的研究对促进中小企业发展,实施西部大开发战略,加快全省经济发展步伐有着重要的现实意义。

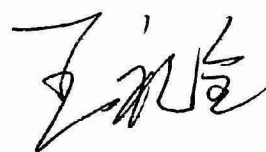
该课题以满足中小企业加快发展为目的,以市场为导向,充分整合现有资源,形成专业化分工、综合性服务的中小企业服务体系,为中小企业营造有利于创立、生存、发展的良好环境,对贵州省中小企业管理和服务体系框架的建立提出了比较具体的内容和设想。即建成以中小企业服务中心为核心,包括政府部门、服务中心、社会中介组织三个层次,具有广泛联系的多元化、专业化、网络型中小企业服务体系,形成一个中心、三个层次的服务框架。通过整合社会各方面

资源,逐步建立符合贵州实际的为全省中小企业创立和发展提供多层次、多渠道、多功能、全方位服务的社会服务网络;通过各类服务组织为中小企业提供有效服务,使中小企业的困难问题得到进一步解决,中小企业数量及规模得以进一步扩张,管理水平和技术创新能力进一步提高,产业结构和组织结构得到进一步优化,总体竞争实力增强;通过社会化开放式服务,进一步促进、扶持、推动中小企业发展,促进贵州经济步入持续健康发展的快车道。

研究报告把中小企业服务中心作为整个服务体系建立的切入点,对其机构的职能、性质和服务内容进行了明确和规范。按照《中华人民共和国中小企业促进法》的相关规定,就贵州省的中小企业管理和服务体系建设提出了相应的配套政策建议,在实际工作中具有较强的可操作性,对政府及相关部门指导中小企业发展工作具有较强的决策参考价值。

专家认为,该课题研究报告立题超前,思路清晰,研究办法得当,论证有力,数据详实,逻辑性较强,圆满完成了项目设计书的基本要求,一致同意通过评审。同时,与会专家也提出了一些建议和意见,建议课题组进行适当修改。

评审专家委员会主任



2003年9月28日

前 言

中小企业的发展和繁荣,关系着国民经济的兴衰,关系着社会的稳定,大力促进中小企业发展在全社会已形成共识。《中华人民共和国中小企业促进法》的颁布实施,为中小企业的发展提供了法制保证。因此,如何为中小企业的创立、生存、成长、发展提供优良的政策环境,以促进我省中小企业健康发展,是需要认真研究和解决的问题。

1999年,贵州省人民政府与世界银行签定了《贵州省地方政府改革研究及试点》援助项目,《贵州省中小企业管理和服务体系改革研究》为其中的一个子课题。设立这个课题的主要目的,是对我省如何设立中小企业管理与服务机构进行专门研究和探讨。

为使研究成果切合贵州实际,更好地学习和借鉴国内外扶持中小企业发展的先进经验和做法,课题组进行了大量的调研、考察和资料查阅。课题组与省统计局、省企业调查队共同对全省中小企业发展状况进行调查,获得了我省中小企业基本情况和中小企业发展中的问题等第一手最新资料,为我们的研究提供了丰富、详实的资料依据。为认真学习和研究国外中小企业发展的成功经验,课题组人员到美国、加拿大、德国进行专门考察,对美国、日本、法国、瑞典、加拿大、德国、挪威、波兰、意大利等国扶持中小企业发展的激励创业、信息服务、资金支持与融资、人才培养、税收待遇、中小企业管理与服务机构设立、主要政策措施等方面进行了分析研究。同时,为借鉴其他省市的做法,课题组还到北京、上海、甘肃、浙江、镇江等省市进行专题调研。

课题组经过三年多的考察、调研、咨询、分析、研究、探索,对我省中小企业的发展历程、现实状况、存在的困难和问题、企业的需求以及国家和省委、省政府对中小企业的期望和目标,有了比较深刻的理解。在此基础上,课题组写出了《贵

州中小企业管理与服务体系改革研究》的课题主报告,并通过专家论证。

课题成果主要由主报告、调研报告、试点方案、国外扶持中小企业发展的主要措施三个部分组成。第一部分为主报告,第一章《贵州省中小企业发展情况分析 and 改革的主要方向》由吴耀晖执笔;第二章《贵州省中小企业管理和服务体系改革研究的基本思路 and 主要内容》由李娟执笔;第三章《贵州省中小企业社会服务体系建设试点情况分析》由吴耀晖执笔;第四章《国内外中小企业管理和服务体系分析》由吴耀晖、李娟执笔;第五章《贵州省建立中小企业管理和服务体系的对策建议》由周航执笔。第二部分为调研报告,《对上海、镇江建立中小企业服务体系的调研报告》由汤保桑执笔;《美国中小企业服务体系考察报告》由吴耀晖执笔;《德国中小企业促进政策考察与思考》由周航执笔;《关于对北京、上海、浙江、甘肃等地中小企业相关工作考察的报告》由周航、吴耀晖执笔;《贵州省中小企业发展问题调查报告》由李娟、吴耀晖等执笔。第三部分为试点方案,《贵州省地方政府中小企业管理服务体系建设试点工作方案》由李娟、周航、吴耀晖设计;《都匀市中小企业管理及服务体系实施方案》由李娟、周航、吴耀晖、张平设计。

本课题的研究工作是在贵州省政府课题办和省经贸委的领导、支持下顺利完成的,并得到了贵州省委政策研究室、贵州省政府发展研究中心、贵州省社会科学院、贵州省编制办、省乡镇企业局等部门和单位的大力支持与帮助;原国家经贸委中小企业司司长卫东同志、国家发展和改革委员会中小企业司副司长陈燕海同志对本课题的设计方案、研究报告提出了许多宝贵的指导意见,在此表示衷心的感谢!对曾经在课题组工作过并付出辛勤劳动的韩岳雷、孙瑞喜等有关同志表示衷心感谢!

本课题组《贵州中小企业管理与服务体系改革研究报告》中提出的对策和意见,是我们根据我省中小企业发展要求、中小企业管理和服务的现状提出来的。其目的在于建立起一个统一、高效、积极扶持、指导和推进中小企业深入改革发展的政府管理和服务体系,为中小企业提供多层次、多渠道、多形式、全方位的社会化服务网络,建立起一个全社会共同关心和支持中小企业发展的社会氛围,让

《中小企业促进法》在贵州得以真正的贯彻落实,从而促进中小企业健康快速发展。由于水平有限,在课题研究成果中,难免会存在一些缺点和不足,敬请批评指导。

李 娟

2003 年 11 月

目 录

贵州中小企业管理与服务体系改革研究报告	(1)
贵州省地方政府中小企业管理服务体系建设试点工作方案	(45)
都匀市中小企业管理及服务体系实施方案	(52)
对上海、镇江建立小企业服务体系的调研报告	(59)
美国小型企业政府服务体系考察报告	(66)
德国中小企业促进政策考察与思考	(73)
关于对北京、上海、浙江、甘肃等地中小企业相关工作进行考察的报告	(79)
贵州省中小企业发展问题调查报告	(84)
主要参考文献	(101)

贵州中小企业管理与服务体系改革研究报告

摘 要

改革开放以来,贵州省的中小企业进入了发展的高峰期。我省中小企业在保证国民经济持续稳定增长、推动民间投资、带动地区发展、增加就业岗位、实现科技创新与成果转化等方面发挥了越来越重要的作用。但由于历史的原因,我国政府管理体制不够健全,没有一个统一履行中小企业管理职能的专门政府机构,没有健全的中小企业社会化服务体系。中小企业分属于各级政府以及各个产业主管部门,因而对中小企业的管理分散,造成政出多门、职能交叉、服务严重滞后等问题。《中华人民共和国中小企业促进法》的颁布实施,对中小企业的发展具有十分重要的推动作用。依法积极培育和建立中小企业服务体系,对中小企业实行积极扶持、加强引导、完善服务、依法规范、保障权益的方针,已成为贵州经济发展实践的迫切要求。

国外的中小企业服务体系较为健全,并各具特色。近年来,我国一些城市逐步建立起了中小企业服务体系,而在贵州省还是一个新的发展领域。我省目前由于中小企业服务体系发展滞后,制约和影响了中小企业的发展和整体素质的提高。尽快建立我省中小企业管理和服务体系,改善中小企业发展和经营环境,充分发挥其在国民经济和社会发展中的作用,是促进中小企业发展的关键环节之一。课题报告结合贵州实际,对我省中小企业的历史及现状、发展中存在的困难和问题、我省中小企业管理和服务体系的改革思路及主要内容、建立我省中小企业服务体系试点的情况进行了深入细致的分析,并提出了建立我省服务体系的对策建议。

第一章 贵州省中小企业发展情况分析和改革的主要方向

1.1 贵州中小企业发展的历史和现状

贵州省地处祖国大西南,由于地理和历史的原因,地域封锁,交通闭塞,工业基础极为薄弱,中小企业极不发达。1950年,贵州省国民生产总值6.39亿元,国民收入6.12亿元,全省平均每人43元,工业总产值2.18亿元。主要工业产品产量:原煤34万吨,发电量700万千瓦时,水泥400吨,卷烟3.2万箱,饮料酒1400吨。社会商品零售总额1.96亿元,其中消费品零售额1.88亿元。地方财政收入2761万元,地方财政支出1438万元。登记在册的工业企业不足百户。全省工人不到3万人,其中产业工人只有3000多人。

同全国的发展一样,1952年,我国开始进入社会主义改造时期,贵州省中小企业这个时期的特点不仅表现为把私有制改造为公有制,而且企业的规模有所扩大。

三线建设时期,国家先后在贵州省安排和逐年铺开了大中型建设项目200多个,受三线建设拉动,地方也安排了很多小型建设项目,各地着力抓了小钢铁、小化肥、小电力、小煤炭、小建材等“五小”工业。仅1971年贵州省县办的“五小”工业企业就有600多个,职工达7万余人,产值3亿多元。在三线建设期间,全省先后新建了地、县小化肥厂20余个,新建500千瓦以上的小水电站,到1975年新增装机容量达11万多千瓦。小煤窑发展也很快,1975年产量达到300多万吨。此外,各地、县还建起了一些农机修造厂、生产排灌动力机械、运输机械、耕作机械和农副产品加工机械等。

经济调整和体制改革时期,为了搞活小型企业,对固定资产原值在300万元以下,利润在30万元以下的国营工业企业实行集体或个人承包经营,有的批准转为集体所有制企业。为了改变对集体所有制工业企业统得过死,在努力搞活国

有企业的同时,放宽政策,从资金、原材料、技术等方面扶持集体、个体和私营经济的发展。经济成分出现多种形式,全民、集体和个体经济相结合,一厂多制的企业越来越多。到1987年,已有40%的小型全民工业企业改变了经营方式,其中改为集体和个体租赁承包的占9.3%。乡镇企业发展也很快,1987年贵州省乡镇工业产值达16.9亿元,比1978年的2.7亿元增长5.3倍,占贵州省工业总产值的15.6%。到1985年中小工业企业已达5114户,总资产73.83亿元,销售产值52.7亿元,上缴税金8.2亿元。

进入90年代以来,多种经济成分的中小企业有了较快的发展。1997年全部独立核算中小工业企业6999户,其中集体企业4675户,占中小工业企业的66.8%,私营及外资等多种经济企业946户,占中小工业企业的13.5%。

近年来,贵州省各级党委、政府和各部门高度重视中小企业的改革与发展,针对中小企业发展中的重点难点问题,出台了一系列切实可行的政策措施。“放小”与“扶小”相结合,扶持和引导非公有制经济参与国有企业深化改革和结构调整,打破所有制和地域界限,着力为城乡多种所有制中小企业营造一个公平竞争的政策、市场和社会环境;政策扶持体系和社会服务体系建设开始起步,促进中小企业发展的外部环境不断改善,中小企业的发展速度明显加快。目前中小企业已成为包括农业企业、工业企业、建筑业企业、交通运输业企业、批发零售贸易业企业、餐饮业企业、房地产业企业以及社会服务业企业等七大门类的企业群体,成为贵州省国民经济的一支重要力量。

截止2002年底,全省工商注册的企业总户数83858户,其中,中小企业占总户数的99.8%;规模以上中小企业完成工业总产值415.4亿元,比上年增长24.9%,占全省工业总产值的58.7%;规模以上中小企业实现工业增加值145.4亿元,比上年增长17.4%,占全省实现工业增加值的52.7%。私营企业发展尤为迅速,1978年从零起步,已发展到2002年底的23990户,从业人员258412人,注册资金2531531万元。2002年,全部非公有制实现工业产值349.68亿元,比上年增长16.8%;中小企业中的非公有制企业经营规模、经营范围不断扩大,已成为推动我省经济发展的一支不可替代的重要力量。在新一轮的经济快速增长中,工业新

增产值大多来自中小企业,中小企业为城镇提供了70%以上的就业岗位。当前,中小企业的发展工作形势逼人,为大力促进中小企业发展,一些扶持性的政策法规陆续出台,一个有利于贵州省中小企业健康发展的社会大环境正在形成。

1.2 贵州省中小企业发展与管理服务相关的问题及成因分析

尽管贵州省在大力发展中小企业方面取得了一定的成绩,发展的势头为建国以来最好的时期,但从相关部门和广大中小企业的反映看,仍然存在很多困难和问题。与管理服务相关的有如下主要问题:

1、政府体制不健全,管理分散,政出多门

由于历史的原因,我国政府管理体制不够健全,没有一个统一履行中小企业管理职能的专门政府机构,形成了多头管理的格局。中小企业按所有制、行业、部门、区域分属于各级政府以及各个产业主管部门,如工业、交通、建设、农业、乡镇企业、科技、外经贸、劳动、工商、供销等部门。它们对各自管辖的中小企业往往实行不同的管理方法和管理政策,因而对中小企业的管理分散,造成管理及扶持政策散、乱、多,口径不一致,争抢推诿,使地方及企业无所适从。

2、中小企业服务体系薄弱

中小企业由于户数众多、规模小,在市场竞争中处于弱势地位。因此,它们不可能都建立自己的市场协调机构、技术开发研究机构、人才培养机构、对外协调机构、信息、法律等样样俱全的各类机构,而是需要专门的中介组织、行业协会等社会化的服务机构提供企业所需要的上述各项服务。由于中小企业服务体系不健全,制约和影响了中小企业的快速发展。在为数不多的中介服务机构中,商业性的中介机构收费较高,发展和成长中的中小企业难以承受,政府扶持性的服务机构一般设在政府部门,较少直接对中小企业开放。中小企业由于可以得到的服务、扶持机会少,信息来源又闭塞,它们最需要得到的资金支持、技术服务、市场信息、人才信息等没有一个畅通的渠道,导致中小企业管理水平、技术水平等跟不上整个经济发展水平,生产工艺、技术长期落后、产品滞销、低水平重复建设情况严重、资源浪费、污染严重、经济效益低下。由于中小企业服务体系的不健全,制约了中小企业素质的提高,使许多中小企业长期处于负债经营,濒临破

产倒闭的边缘。

3、结构性矛盾突出,低水平重复建设等情况严重

贵州省中小企业中新兴产业和高科技产业企业及项目较少;工业企业在中小企业中占的比例较大;大路货、低档次、低附加值的企业和项目多;经济效益好、市场前景好、产品质量好的企业少;经济效益差、重复建设多、原材料消耗大、利用率低、环境污染严重的企业比较多,难以适应社会化大生产和市场经济发展以及可持续发展的要求。而且全省中小企业发展极不平衡,2002年贵阳、遵义两市的中小企业就占了全省中小企业总数的52%。

4、资金短缺,融资渠道狭窄,成为制约中小企业发展的“瓶颈”

贵州中小企业主要以资源型和初级产品加工企业居多。企业的生存和发展要以一定的资金为基础,方能启动和扩大发展,但是在全省经济财力薄弱、社会资金贫乏的情况下,融资渠道狭窄,又无较大的外资引进和投入,资金短缺成为制约中小企业发展的主要问题。在2002年省经贸委等四家单位对全省中小企业的联合调查资料中,认为资金不足的企业占了77.5%。有75%以上的企业在银行有贷款,其中,“抵押贷款”占60.33%;“第三方担保贷款”占24.67%;“信用贷款”占14.99%。

5、技术装备差,创新能力弱,科技含量低,市场竞争力不强

贵州省大部分中小企业技术装备水平普遍偏低,企业以劳动密集型生产为主,缺乏为大企业配套服务的小企业生产链和生产集群。突出表现为初级产品多、粗加工产品多、深加工产品少,大路产品多、精尖特优产品少。调查资料显示:从设备等级水平看,主要设备等级水平为80年代的占52.8%,90年代的占45%,还有14.42%的企业仍在使用70年代的设备。从设备利用率看,2001年中小企业综合生产能力利用率为68.3%,比大型企业低近10个百分点。在技术创新方面,实施产品创新的为43.71%,采用新设备的为50.17%,采用新工艺的为41.75%,采用新材料的为22.26%。在企业主营产品等级方面,达到国际水平的占5.4%;达到国内先进水平的占34.03%;国内一般水平的占57.79%;为国内落后水平的占6.69%。仅有23.5%的企业有产品出口。