

河南省扶持中小企业发展的政策研究

课题主持单位 郑州大学教育学院

课题主持人 张 凤 珍

完 成 时 间 2001 年 8 月

课题来源：河南省哲学社会科学“九五”规划项目

(批准号：GJJ11003)

课题组成员：秦枫叶 石翠花 蒋桂芳

周淑玲 崔鸿文

目 录

一. 大力发展中小企业是世界各国政府的普遍做法.....	1
二. 各国政府对中小企业的扶持政策.....	5
三. 我国中小企业政策的历史回顾.....	11
四. 中小企业在我省国民经济中的地位和作用.....	13
五. 当前我省中小企业发展中存在的主要问题.....	14
六. 促进我省中小企业发展的若干政策意见.....	23

河南省扶持中小企业发展的政策研究

张凤珍

改革开放二十多年来，我国的中小企业获得了长足的发展，对国民经济做出了巨大的贡献，创造了大量的物质财富，极大地推进了社会主义的现代化进程和经济增长方式的转变，引起了中央和各级政府的高度重视。

《中共中央关于国有企业改革和发展的若干重大问题的决定》指出：“放开搞活国有中小企业。要积极扶持中小企业特别是科技型企业，使它们向‘专、精、特、新’的方向发展。同大企业建立密切的协作关系，提高生产的社会化水平。”“重视发挥各种所有制中小企业在活跃经济、满足社会多方面需要、吸收劳动力就业、开发新产品、促进国民经济发展等方面的重要作用。”目前，尽管社会各界一致达成共识，认为应该采取措施，大力扶持中小企业，进一步促进国民经济的增长，但是由于中小企业自身先天发育不足，再加上后天不良等多种原因，中小企业的发展仍然面临着许多难以克服的困难，需要政府的扶持。

一、大力发展中小企业是世界各国政府的普遍做法

长期以来人们形成了一种观念，认为只有大企业代表着现代工业发展的方向，具有规模效应，能够大幅度地降低成本，有效地抗击市场风险，加速工业化的发展。世界上许多国家走的都是一条发展大企业的道路。然而进入 20 世纪以来，大企业本身存在的许多问题日益显露出来，例如，巨无霸的大企业普遍存在着结构复杂，管理困难，经济效率低下，垄断市场，妨碍竞争，技术创新能力下降等问题，人们开始重新认识大企业的作用。

根据新古典规模经济理论，只有在边际收益等于边际成本时，企业才能实现最佳经济规模，成本最小，利润最大，达到帕累托最优状态。规模经济之所以存在，一是因为企业的成本包括两部分，一部分是固定成本，一部分是可变成本。二是企业规模和分工有关。一定的企业规模是分工的

基础，而分工影响效率。在一定的情况下，随着企业规模的扩大，企业的成本也会随之而下降，从而能够增强企业的竞争能力。规模经济理论成为大企业发展的理论基础。

从历史的发展来看，19 世纪末，西方资本主义国家相继由自由竞争阶段进入垄断阶段，现代化的大机器生产加速发展，生产和资本的集中不断加快，世界市场竞争日趋白热化，在许多领域产生了具有垄断地位的大型和超大型企业，由此带来的直接后果是中小企业的生存环境急剧恶化。一些大企业为了垄断市场，获取高额垄断利润，相互勾结，组成垄断同盟，利用其规模优势、技术优势和品牌优势，大量低价倾销，排挤中小企业，导致众多的中小企业被迫关门、倒闭。到了 20 世纪 30 年代，西方资本主义社会发生了有史以来最严重的经济危机，工厂倒闭，近 1/3 的工人找不到工作，社会资源大量浪费，形成了严重的经济和社会问题，一些国家的政府开始关注中小企业的发展，试图利用中小企业来缓解日益严重的社会问题。例如，美国在罗斯福新政时期为了解决就业问题，就开始关注中小企业问题。二战以后，中小企业开始普遍被各国政府所重视。但是由于理论认识上的偏差，中小企业的发展没有得到足够的重视，直到 20 世纪 70 年代以前，很多国家仍然把重点放在大企业的发展上，把集团化发展作为提高国际竞争力的主要手段。例如，60 年代，在欧洲，为了抗击美国的竞争威胁，把组织大企业作为他们的主要经济活动，在财政、税收、贷款、人才培养等各方面予以大力扶持。与此同时，在美国，出现了企业兼并浪潮，大量的小型企业合并成大公司，形成大型企业联合体。在亚洲，如韩国，在政府的扶持下，一些巨型的大公司如雨后春笋般地迅速发展壮大。“巨无霸”型的大型公司的纷纷出现，使中小企业的数量和在国民经济中的地位急剧下降，中小企业占 GNP 的比重由五六十年代的 44% 下降到 70 年代中期的 39%。

实际上，早在大企业出现以前，人们就开始对大企业的消极作用有了一定的认识，早在 1890 年，美国政府就通过了世界上第一部旨在保护中小企业的法律《谢尔曼反托拉斯法》，之后又颁布了许多有关保护中小企业的法律和规定。70 年代以后，一些新兴的工业化国家纷纷崛起，利用其经营

灵活，反应快捷等优势与发达国家在国际市场上展开激烈竞争。发达国家由于国内需求不足、收入下降等原因，相继进入经济衰退，大企业的发展受到很大限制，而中小企业的机动灵活，迅速适应市场需求和大量吸收就业的功能被人们所认识。70年代初，英籍德国人E. F. 舒马赫写了一本《小的是美好的》这本书，引起了人们的极大兴趣，这部畅销书指出，“这些小机构非常繁荣，向社会提供了大部分真正富有成果的新建树”，在理论上肯定了中小企业存在的必要性和可能性，人们对中小企业的作用有了新的认识。特别是1997年底发生在亚洲的金融危机使世界上许多国家再一次感受到中小企业发展对经济结构调整、抗御和防范风险等方面的重要性。各国在着手解决大中型企业及金融企业不良资产和债务问题的同时，把更多的注意力放在结构调整上，特别是促进中小企业健康发展上来。

中小企业的迅速发展除了政府的直接扶持外，有其社会合理的因素，具体来说：

一是社会分工的发展为中小企业提供了生存空间。随着科学技术不断进步，生产的专业化分工越来越细，由部门专业化发展到产品专业化，再发展到部件、环节、工艺的专业化。大企业需要众多为其配套服务的中小企业，于是，出现了大企业与中小企业共存的局面。如日本的松下、日立、东芝等大电气公司产品，约有70%的零部件是由中小企业提供的。从全球经济一体化角度来看，一国的中小企业不仅是一国社会化生产分工的组成部分，也是世界社会化生产分工的组成部分，这就为广大中小企业的发展提供了广阔的空间。

二是对产品个性化追求是中小企业生存的物质基础。当今社会不论是发达国家还是发展中国家，对产品个性化的追求可以说是整个世界发展的潮流。人们更加追求生活的质量，追求所消费产品的与众不同。中小企业产品的少量、多样化、多品种正迎合了人们的这种需要，这也是中小企业生死顽强发展的基本原因。产品的多样化、个性化相应也要求企业生产经营规模的多样化，其中有相当多的产品从规模经济角度来看，只适应于采取中小企业形式，有的可能只需要几个人，或者几十个人，这就成为中小企业生存和发展的基础。由此，中小企业的发展就成为一种必然的现

象。

中小企业的发展又有其自身合理的因素，具体表现在以下几个方面：

1. 从中小企业本身来说，由于结构简单，人员少，规模小，管理费用低廉，克服了大企业机构庞大、效益低下的弊端。

2. 中小企业机动灵活，可以根据市场的变化，迅速做出反应，及时调整生产结构和产品结构，更好地适应市场多元化的需要。包括微软、英特尔、雅虎等在内的许多著名高科技公司无不是在小企业的基础上发展壮大起来的。

3. 中小企业建设周期短，投资少，技术装备相对简单，占用资源少，尤其适合于非国有经济的发展。

4. 可以吸纳大量劳动力就业，成为提供就业机会的主要渠道。在发达国家，在中小企业就业的人数占总就业人数的 60—70%，德国为 68%，英国为 50%，日本为 80%。在我国，中小企业更是功不可没，据统计，目前我国有 90% 以上的职工在中小企业就业，80% 以上的新增就业岗位是由中小企业提供的，以小企业为主的乡镇企业更是吸纳农村剩余劳动力就业的主要场所，有效地加速了农村城市化过程，减轻了就业的压力。

5. 广大中小企业的出现有利于分工协作、有效地提高了经济效益。社会分工本身就是效率的提高，随着社会分工的不断发展，中小企业逐渐成为大企业的协作工厂，为其提供配套服务，提高了大企业的整体效益。据报道，美国通用汽车公司有 6.2 万家中小型企业为其提供零件，德国西门子公司与 3 万家中小型企业建立了协作关系。在日本，有的干脆就是夫妻两人开的微型小公司，为大企业提供相关的零配件和零部件，高度的专业化产生了高度的精密化，为日本工业的全球化做出了重要贡献。

6. 中小企业创造了巨额的物质财富，对国民经济做出了重要的贡献。在德国，中小企业创造的总产值占 GDP 的 45%。在英国，中小企业的产值占除金融业外的 GNP 的 42%。在瑞士，为我们熟悉的许多享誉全球的产品都是由中小企业生产的。在我国，中小企业工业总产值和利税分别占

全国企业的 60%和 40%。

二、各国政府对中小企业的扶持政策

由于国情不同，各国政府采取的扶持中小企业发展的政策措施也各不相同。

1. 日本

二战结束后，日本经济在恢复过程中，日本政府将大量资源投入基础部门，有效地促进了大企业的发展。在大力扶持大企业发展的同时，日本政府也积极有效地扶持中小企业的发展，在这方面做了许多富有成效的工作，在西方发达资本主义国家中，日本是最早注重中小企业发展的国家，它的政府扶持体系相对比较完善，对于我国当前中小企业的发展具有重要的借鉴意义。

(1) 完善法律体系，保证中小企业的发展。早在 1948 年日本政府就制定了《中小企业厅设置法》，从 1949 年开始制定并颁布了多部有关中小企业发展的政策法规和措施。40 年代末颁布了《中小企业协同组合法》；50 年代相继颁布了《防止不正当竞争法》、《中小企业信用保险法》、《中小企业稳定法》、《中小企业振兴资金助成法》、《防止延期支付承包费用法》和《中小企业信用保险公库法》。60 年代制定了《中小企业基本法》。70 年代又修改和推出了《中小企业现代化促进法》、《传统工艺品产业振兴法》、《中小企业转换事业临时措施法》、《中小企业经营领域法》、《防止中小企业倒闭破产法》和《特别不景气地区中小企业对策临时措施法》等。这些法律从根本上确立了中小企业在国民经济中的地位，保证了中小企业的发展，为日本经济的繁荣奠定了坚实的基础。

(2) 加大资金对中小企业的支持力度，解决中小企业贷款难问题。中小企业由于信用程度低，担保能力差，很难从金融单位筹措资金，为此日本政府成立了专门机构向中小企业发放优惠贷款。主要通过以下三条渠道为中小企业提供融资服务：1. 由政府系统的金融机构向中小企业贷款。日本有中小企业金融公库、国民金融公库、商工组合中央金库、环境卫生金

融公库和冲绳振兴开发金融公库这五家专门机构向中小企业提供优惠贷款。1994 财政年度，仅企业金融公库和国民金融公库就向中小企业发放贷款 229 亿日元。2. 政府全资或部分出资成立为中小企业申请贷款提供保险和担保的机构。1953 年建立信用完善制度为中小企业融通资金。1958 年设立中小企业信用保险公库，为中小企业提供无抵押保险、普通保险、海外投资保险、环境设施建设保险等七大类信用保险。1996 年建立“风险基金”，为风险资本提供担保。3. 政府认购中小企业发行的股票和公司债券。另外还成立了小企业事业团，运用政府财政拨款，以无息或低息向小企业提供资金支持。

(3) 加强组织和管理。日本政府于 1948 年设立中小企业厅，隶属于通商产业省，作为政府部门的中小企业最高专门行政机构，并在各级地方政府商工科设立中小企业指导课，对中小企业的经营管理、资金、技术、发展方向给予指导和扶持。同时对国会和政府部门制定的中小企业的方针政策提出意见，反映中小企业的要求和愿望，保证中小企业得到政府订货机会，调解大企业和中小企业之间的矛盾和中小企业内部劳资之间的关系等。此外还有各种民间团体，振兴事业团、中小企业共济事业团、中小企业团体中央会、日本商工会议所等，形成了官民结合的中小企业扶植网络。

(4) 为中小企业提供信息服务。二战以后，日本政府成立了一个以中小企业振兴事业团的“中小企业情报中心”为核心的、庞大的中小企业情报体系，主要是收集国内与中小企业有关的各种经济、技术信息，并通过中小企业地区情报中心和各都道县的中小企业综合指导所，将情报提供给中小企业。

(5) 对中小企业实行税收优惠政策。主要包括两个方面：一是增加试验研究经费的税额抵扣。其目的是促进企业的试验研究经费能够正常、合理地增加，增强技术开发能力，对企业在各年度试验研究经费的增加部分给予税收上的优惠。二是实行中小企业技术基础强化税制，在试验费用上给予税收优惠，目的是为了进一步调动中小企业开展试验研究的积极性。

此外，日本是世界上向中小企业提供财政补贴最多的国家，政府每年

要实施 200 多项财政政策，向中小企业提供大量的补助金，有效地促进了中小企业的发展。

2. 美国

目前，美国有中小企业 2300 万家，占企业总数的 99%，其中，90%的企业员工少于 20 人，2/3 的员工少于 5 人，这些企业就业人数占总就业人数的 2/3，占新增就业机会的 2/3，中小企业的销售收入占全部企业的 50%，产值占 GDP 的 45%，据 SBA 统计，全美 50%以上的技术创新来自中小企业。联邦政府采取了许多措施来促进中小企业的发展。

(1) 加强政府对中小企业的宏观管理和指导。美国政府于 1953 年成立了针对中小企业的小企业管理局，主要职责是咨询、支持、帮助、保护和促进美国中小企业的发展。下设 70 多个地区性的中小企业管理办公室，对当地中小企业进行指导。小企业管理局还设有小企业发展中心，负责提供各种咨询、培训和技术援助等全方位服务。美国中小企业管理局在全美各地建立了为中小企业服务的 17 个“出口援助中心”，任何中小企业都可以到这里获得国际贸易方面的商业和金融支持。此外，美国参众两院还设有专门的“小企业委员会”，负责制定与小企业有关的法律和评价小企业的运行状况。

(2) 为中小企业的发展提供法律保证。美国是一个市场经济高度发达的国家，法律是一切行为和经济活动的基础，为了从根本上保证中小企业的发展，美国政府颁布了一系列有关中小企业的法律和法规。美国国会于 1953 年颁布了《小企业法》，明确规定了中小企业的法律地位、中小企业的管理以及中小企业的基本政策，成为其它中小企业法律的基础。1980 年美国政府制定了《史蒂文森—怀特勒法》，同年又颁布了《贝赫—多尔法》，以鼓励中小企业积极参与技术开发和创新。1982 年里根总统签署了《小企业创新发展法》。1984 年发布了《商品澄清法》，允许私人公司，不论规模大小，都可以拥有专利许可证。1986 年又颁布了《综合贸易与竞争力法》，其中加入了向中小企业进行技术转移的条款。作为《小企业法》的补充，1992 年 10 月美国通过《加强小企业研究发展法》，作为进一步促进中小企

业技术创新的法律依据。

(3) 实施小企业创新研究 (SBIR) 计划。该计划的一个主要目标是帮助中小企业参与联邦研究与开发计划, 促进新的技术产品和技术服务的形成。截止到 1995 年底, 共有 33000 多个申请得到资助, 资助的金额达 40 多亿美元, 资助的创新项目涉及到从激光制造到药物研究, 从机器人到军用品等相当广泛的领域,

(4) 实施信息、咨询服务与培育计划, 帮助中小企业培养各类专业人才。美国政府成立了小企业发展中心和企业信息中心等机构, 向中小企业提供各种咨询、培育和技术援助等全方位的服务。

(5) 实行税收优惠政策。从 1962 年开始, 美国政府对公司的投资实行减免税政策, 允许公司新设备的投资直接冲抵其应纳税所得额, 这项措施的实施既有利于提高公司内部积累中未分配利润的比重, 也为公司依靠自有资金扩大新设备投资创造了条件。据美国国会预算管理局(CBO)统计, 由于实行减免, 1962~1978 年, 企业每年获益为 45 亿美元, 1984 年为 123 亿美元, 1985 年为 213 亿美元, 1986 年为 245 亿美元。从 1986 年起, 美国政府实行了新的税收制度, 进一步扩大了对企业的税收优惠, 主要包括降低公司所得税的最高税率和减缓累进程度。据估计, 美国公司在 1987~1991 年间少交纳了 1167 亿美元的税收。另外, 早在 50 年代, 美国政府对企业实行科研税收优惠政策, 明确规定, 凡用于科学研究和实验设计的费用, 企业可以作为日常生产费用扣除, 从 1983~1988 年企业获得的科研税收优惠总额超过 143 亿美元。尽管这些政策不是专门针对中小企业的, 但涵盖了众多的中小企业, 促进了中小企业的发展壮大。

(6) 建立高技术工业园和企业孵化器。为了促进地区中小企业的发展, 加强企业与政府以及学术界的交流, 美国各州政府纷纷成立高技术工业园和企业孵化器, 这是二战以后各州为促进高技术企业, 尤其是中小高技术企业发展采取的主要措施之一。这些高技术工业园区靠近大学和研究机构, 具备良好的投资环境和生活环境, 政府鼓励在高科技园区内创办各类企业并提供各种非赢利性服务, 例如向中小企业提供技术创新资助、向企业直

接出售专利技术或其他技术成果等。目前美国规模较大、比较著名的高新技术工业园区有四个：波士顿 128 公路区、加州硅谷、北卡罗来纳州的“三角地区”和德州的奥斯汀。各类孵化器主要是为新开办的高新技术中小企业提供各种服务，例如提供低价办公室、会计室和实验场所等基础设施服务和技术、管理、市场交易、融资、法律等方面的咨询服务，以及其他各种优惠政策。目前，全美共有 600 多家孵化器，成功地孵化出了大量有发展前景的中小企业。

3. 韩国

从 20 世纪 50 年开始，韩国经济迅速发展，韩国政府与日本政府有相似的地方，一方面大力扶持大企业的发展，另一方面又采取了促进中小企业发展的政策，在政府的帮助下，韩国的中小企业迅速成长壮大，为韩国经济的持续增长做出了重要贡献。尤其是近十多年来，韩国中小企业在经济增长和国民经济中的地位 and 作用日益增强。1997 年韩国共有中小企业 267 万家，占韩国企业总数的 99.1%，雇员人数达到 826 万人，占全国雇员总数的 74.3%。韩国大约有 96000 家中小制造企业，占制造业总数的 99.1%，涉及到机器设备、金属加工产品、纺织品、服饰和羊毛制品、食品和饮料、橡胶和塑料制品七大类产品，占总出口量的 41.8%。近年来，韩国中小企业的产业结构开始调整，行业分布从纤维、服装、皮革、家具、造纸等传统的劳动密集型行业逐步转向电子、传统工艺等技术、资金密集的高附加值行业，部分企业已开始直接或间接地参与高新技术产业。韩国政府扶持中小企业的主要措施有：

(1) 加强对中小企业的金融支持。解决中小企业的资金困难是韩国政府扶持中小企业的主要渠道。主要通过以下几个方面：一是成立中小企业银行。明确规定中小企业银行 90 % 以上的资金贷给中小企业，这是与一般商业银行的主要区别。从八十年代起，该银行对中小企业又实施特别资金制度，每年大幅度扩大对中小企业贷款的规模。二是对事业性良好、具有发展潜力的中小企业采取低利息和优先支援的措施，并且进行技术、经营等多方面的指导，向中小企业提供最大限度的服务。三是实施中小企业特别支持政策和创立中小企业振兴基金，帮助中小企业进行新产品的开发、

研究和推广。

(2) 重视法律体系的建设。韩国政府在中小企业的法律建设方面做出了很大努力，形成了较为完善的法律体系。1961 年颁布了《中小企业协同组合法》，规定了中小企业协同组合的各级组织机构的建立及其作用。同年，又通过了《中小企业事业调整法》和《中小企业银行法》。1966 年颁布了《中小企业基本法》，它是其它中小企业法律的基础。1978 年又颁布了《中小企业振兴法》，1981 年通过了《中小企业产品购买促进法》，1986 年颁布了鼓励中小企业创业的《中小企业支援法》。1975 年颁布了《中小企业系列化促进法》。1997 年韩国国会通过《科技创新特别法》，明确规定政府将采取措施支持中小企业从事研究与开发活动。

(3) 引入“信用保证制度”，为中小企业提供信用支持。信用制度是提高金融信誉度的代表性制度，是中小企业利用率最高、效果最佳的一种支持制度，它在补充和完善中小企业的信用度方面发挥了重要的作用。截止 1989 年，有 99% 的信用保证提供给了中小企业。到 1990 年 6 月止，利用信用保证的中小企业数为 30502 家，占 5 人以上中小企业数的 47.3%。除此以外，还有一般信用保证和技术信用保证基金，为中小企业提供信用服务。

(4) 取消对中小企业限制性与歧视性的规定，为中小企业创造良好的发展环境。取消对中小企业的歧视性信用管理，准许中小企业办理由第三者或由不动产担保的贷款。取消商业银行对中小企业占其总放款比率的上限，准许中小企业发行公司债券及到海外发行债券，准许商业银行中小企业外币贷款。逐步给予中小企业进出口经营权，简化进出口手续及废止外销品检验制度。实行税负平等，减轻中小企业的税负负担。放宽对中小企业的海外直接投资的限制及外汇进出口的限制。取消在土地批租转让中对中小企业的限制性规定，并且在价格上给予一定的优惠。

(5) 培养中小企业人才，强化培训体系。韩国政府每年大量投资于教育和培训，通过职业教育、扩大大学招生数量等措施，增加生产中所需科研人员和技术工人的数量，提高人员的素质。通过扩充中小企业振兴公团、

生产技术研究院研修事业等培养中小企业人才。1982 年成立了中小企业研修院，为中小企业培养经营及技术领域的专门人才，提高生产效率，增强中小企业的市场竞争力和国际竞争力。

三、我国中小企业政策的历史回顾

从历史的发展来看，由于我国长期处于自给自足的农业社会，到了近代虽然出现了一些大工业，但为数很少几乎没有大的发展，大量存在的是为数众多、组织分散、技术装备低下、家庭小作坊式的小企业。到了民国时期，以手工业和半手工业为代表的、民族资本主义的中小企业有了一定规模的发展，但是规模小，力量弱，具有现代意义的工业极少又多掌握在国外资本和官僚资本手中。建国后，我国开始进行大规模社会主义现代化建设，中国的工业才揭开了新的一页，也为中小企业的发展带来了新的机遇。我国企业发展政策可以分为改革开放前和改革开放后二个不同的时期。

1. 改革开放前。建国初期为医治战争创伤，更好地恢复国民经济，中央召开七届三中全会，确定了以扩大加工订货和私营商业的经营范围、适当减轻税收、放宽市场管理等六条促进中小企业发展的措施。从“一五”开始，通过社会主义改造和公私合营方式保留了大部分旧中国沿续下来的小企业。“大跃进”时期，在左倾思潮“超英赶美”的影响下，政府提出打破工业化的神秘观点，主张全党办工业、全民办工业，在城乡掀起了大办工业的热潮，中小企业急剧膨胀，盲目发展，产业结构严重失调，经济效益大幅度下降，生产状况恶化，给国民经济带来了严重后果。1961 年，中央开始调整不顾一切发展中小企业的政策，贯彻“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，主要是对中小企业采取“关停并转”的调整措施，中小企业的数量急剧下降。从 70 年代开始，中央政府提出要大办地方“五小”工业（是指小钢铁、小机械、小化肥、小水泥等，后来指地、县两级举办的小型工业企业），财政上大力扶持，从 1970 年起五年内中央财政安排 80 亿元的专项资金扶持“五小”工业的发展。70 年代以后，为解决城镇职工的子女和家属就业，政府积极支持各单位自筹资金兴办家属工厂和劳动服务公司。

2. 改革开放后。20 多年的改革开放，中国的经济进入高速发展时期，中小企业也获得了长足的发展，这和中央政府政策的调整有很大的关系。1978 年 12 月，我们党召开十一届三中全会，结束以阶级斗争为纲，将工作的重点转移到以经济建设为中心，实行对内搞活、对外开放的政策。为适应新的形势，中央政府的政策发生了很大的变化，突破了传统理论的约束，由过去追求纯而又纯的公有经济转向允许私有性质的个体、私营、三资等非公有经济的存在，中小企业的构成也发生了质的变化，由原来的单一的公有制经济转变为多种所有制经济并存的局面。政策的转变为我国中小企业的产生和发展创造了有利的条件，也为今后中小企业政策的制订和完善铺平了道路。

1984 年 10 月，我们党召开十二届三中全会，做出了《中共中央关于经济体制改革的决定》，提出增强国有企业活力，特别是增强大中型国有企业活力是经济体制改革的中心环节。中央政府明确规定：“搞活、搞好国有大中型企业是关键。”政府采取了“重大轻小”、重点扶持大中型企业的政策，从扩大企业自主权到建立现代企业制度，从改革财政金融政策到推行社会保障制度，逐渐形成了从内部改革到相应配套的外部环境的完备的政策扶持体系，从财政、金融、人才培养等全方位加以扶持。这一时期的中小企业政策主要是围绕着搞活大中型企业这一中心展开的，公有经济中小企业的政策主要集中在经营机制与产权体制的内部改革上，中小企业发展所需要的工商、信贷、财税、人才、市场、信息、培训等政策体系没有单独建立起来。由于政治上原因，对以私有经济为主的中小企业采取了歧视的态度，奉行“三不”的政策，即“不提倡、不取缔、不宣传”，直到 1987 年才在文件上正式公开承认其存在的合法性，但是仍对其今后的发展作了一定的限制。这一时期的一个显著特点是政府按照所有制的差别制定不同的工商、财税、金融、市场运作以及资源配置等政策、法规及其体系。

为进一步推动和深化国有大中型企业的改革，1995 年 9 月，中央政府召开十四届五中全会，提出了“抓大放小”的国有中小企业政策。1999 年 4 月，《中小企业促进法》的调研起草工作正式启动。2000 年 10 月，中央政府决定今后不再按所有制形态立法，而将按照不同的市场主体制定法律。

九届人大二次会议通过的《1998 年国民经济和社会发展规划执行情况与 1999 年国民经济和社会发展规划草案报告》提到，“加强对中小企业扶持力度”。

四、中小企业在我省国民经济中的地位和作用

1. 改革开放以来，我国中小企业得到了蓬勃发展，成为国民经济的生力军，对国民经济做出了重要的贡献。目前全国工商注册的中小企业已超过了一千万家，占全国全部工商注册企业总数的 99%。中小企业在全国工业产值和实现利税中分别占 60%和 40%左右，流通领域占全国零售网点的 90%以上，提供了大约 75%的城镇就业机会。从河南省的情况看，中小企业近些年发展迅速，已成为我省国民经济发展必不可少的重要力量。据统计，1999 年，我省工业企业总数为 702639 个，中小型企业为 702320 个，占全部工业企业数量的 99.95 %。工业总产值为 5899.85 亿元，中小企业为 4782.86 亿元，占工业企业总产值的 81%。近年来，我省新增国内生产总值净增量中，中小企业占 30%，工业增加值净增量中，中小企业占 60%。

2. 中小企业已成为我省增加就业的基本场所，是安置就业人员的主渠道。我省是全国人口最多的省份，每年有大量的人口进入就业年龄，再加上企业减员增效，就业压力巨大，安置这些人员成为政府必须面对的一大任务。中小企业在安排就业方面发挥了重要作用。1997 年，我省独立核算中小企业职工平均人数为 301.13 万人，占全部独立核算企业职工平均人数 441.71 万人的 68.2%。这两年，随着中小企业数量的增加，所安置的就业人员还在不断增加。特别是随着都市化进程的不断加快，大量的农业人口会源源不断进入城市，中小企业必将发挥更大的作用。

3. 中小企业已成为我省推动农村经济发展的主力军。我省是一个传统农业大省，工业化程度较低，而中小企业在我省县区经济中占主体地位，是多数县级财政的支柱，是反哺农业，促进农村经济发展的重要力量。特别是占中小企业绝大多数的乡镇企业发展迅速，除了为自身提供积累外，也为推动县域经济发展和加速城镇化进程发挥着重要作用。1997 年，全省

乡镇企业增加值 1077 亿元，分别占全省国内生产总值的 26.4%和农村社会增加值的 44.7%，其中乡镇工业增加值 907 亿元，占全省工业增加值的 54.6%。在农民人均收入中，有 30%来自乡镇企业。近两年，全省国内生产总值净增量的近 30%，农村社会增加值净增量的 50%以上，工业增加值净增量的 60%以上，农民人均纯收入净增量的 40%，来源于乡镇企业。

4. 发展中小企业可以增加收入，有利于扩大内需，刺激经济增长。自从 1996 年以来，我国由卖方市场转入买方市场，出现了产品相对过剩的局面，中小企业的发展，无疑可以增加职工的收入，拉动内需，中小企业已经成为我省新的经济增长点。尤其是在我省国有企业不景气的大环境中，中小企业起着经济增长的引擎作用。中小企业的放开搞活，对于振兴河南经济，重建国民经济的微观基础，构造市场经济的产权制度，使经济获得持续的动力，有着十分重要的作用。

5. 有利于河南地方经济的繁荣和发展。实践证明，中小企业和地区经济密切相关，凡是中小企业搞得较好的地方，其经济也相对繁荣。我省作为全国相对较为落后的省份，发展中小企业更是有着重要的意义，是缩小与东部发达地区之间的差距的重要手段。

五、当前我省中小企业发展中存在的主要问题

1. 政府扶持的力度不够。主要表现在以下几个方面：

(1) 对中小企业的发展认识不足，缺乏对支持中小企业发展的政策研究和系统的政策措施。政府一贯大力扶持大中型企业和大的集团公司，形成了比较完善和系统的政策和措施，而对中小企业重视不够，限制过严，许多产业明确规定不允许非公有或非国有经济主体进入。政策规定以私人企业为主的中小企业不得参与使用资源的生产；不得从事关系国计民生的重要行业的活动；不得参与可能对公共安全产生影响的活动等等。如规定了 36 种国家计划商品的批发业务，如粮食、食油、甘草、洗衣粉、普通灯泡、铁锅等，和 41 种重要工业品生产资料的零售业务，如钢材、生铁、煤炭、木材、水泥、轮胎等，不准私营商业企业和个体工商户经营。航空和