

A collage of images including a purple starburst, a city skyline, a clock, and a person writing.

中小企业

政府管理与政策支持体系研究

PIÙ INGLESE GUARDA



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

序

易国庆博士在完成产业经济学博士论文的基础上，又经过精细修改、精雕细刻、精益求精的加工后，公开出版他的个人学术专著。我以十分赞赏的心情欣然为此书作序。

从经济学角度研究中小企业问题，有许多视角，举凡可见的，比如中小企业的技术进步与竞争力；中小企业的经济效益；中小企业与大型企业的协作与竞争；中小企业的产业政策；中小企业的企业管理；中小企业的可持续发展，等等。易国庆博士的《中小企业政府管理与政策支持体系研究》一书，独辟蹊径，主要研究在市场经济体制下，政府为什么要特别重视对中小企业的管理？对中小企业管什么？如何管理中小企业？目前见诸报刊的文章大多是强调中小企业在国民经济发展中的地位和作用，或者呼吁在某些方面对中小企业从政策措施上给予扶持。而对我国中小企业的政府管理机制的系统研究基本上是空白；对中小企业政策支持体系的系统研究亦甚为鲜见。本书最大的特点，恰恰是把我国中小企业的政府管理机制问题和政策支持体系问题两者系统地、有机地结合起来进行研究。这不仅可以为政府部门对中小企业发展问题的宏观决策提供科学依据，而且也为中小企业经营者的战略策略选择提供了系统的思路和新方法。

中小企业是一个量大面广的企业群体和整体概念，其界定和划分标准是一件非常复杂和困难的工作。该书揭示了中小企

业界定和划分标准的复杂性和种种困难,指出界定中小企业具有地域性、行业性、阶段性、相对性、动态性等特点,并运用定性与定量相结合的分析方法,从多个角度对中小企业的界定进行了系统分析,把世界各国和地区中小企业界定的标准归纳为五类,为我国政府确定中小企业的对象和范围提供了参照系。

政府为什么要重视对中小企业的管理?人们可以找出许多理由来说明。但我认为最主要的,是中小企业(相对于大型企业)自身固有的弱质决定的。中小企业普遍地素质较低,技术和管理落后,产品质量差;投入产出规模小,融资难,资本有机构成低;市场竞争力差,受企业外部冲击影响较大等。这些问题直接关系到中小企业的生存与发展,严重影响了社会经济发展的进程。欧盟从1994年开始实施大力支持中小企业研究与开发工作的《第四个科技发展研究框架计划》,1997年又提出发展中小企业新战略的政策报告;美国前总统克林顿在《1995年小企业状况的报告》中指出:“小企业是我国经济的重要组成部分”,“小企业对我国经济的贡献确实重大,这是为什么我要吸收小企业局参加国家经济委员会及其被邀请参加内阁会议的原因”;法国总统希拉克1999年3月曾强调指出:“现在重要的是应该看到,在一个越来越全球化的世界上,中小企业日益成为我国经济活动的柱石。”他进一步呼吁:“我们必须对涉及中小企业的各种问题给予极大的关注,尽可能最大限度地减轻它们的那些不必要的负担,促进它们的发展。”这说明,发达国家的政府从20世纪90年代以来,都把中小企业的生存与发展问题提升到战略高度给予重视。我国政府在90年代后期已开始重视中小企业的改革与发展问题。2000年9月,我国正式出台了《关于鼓励和促进中小企业发展的若干政

策意见》，《中小企业促进法》也即将颁布。

为了从理论上阐明政府管理中小企业的必要性和重要性，本书用了较大篇幅，研究和探讨了西方经济学关于中小企业的生存理论、中小企业的发展理论、中小企业的规模结构优化理论。其中具有代表性的理论流派，有以张伯伦和罗宾逊夫人为代表人物的不完全竞争理论、罗纳德·科斯的交易成本理论和中村秀一郎的“大规模时代终结”理论；马歇尔的生物学理论、皮弗夫的中小企业未来理论；罗宾逊的最佳规模论、未松玄六的最适规模论，以及工业经济学的专业化协作、大中小企业并存理论。同时，围绕着政府管理中小企业问题，书中也系统地研究了政府干预经济的基本理论。

可贵的是，作者在系统深入地研究政府管理中小企业的基本理论中，既正确评价了上述有关理论的贡献与不足，又对中小企业生存、发展与规模结构优化理论提出了自己的独到见解：如“科技进步降低了生产的最小有效规模，增加了中小企业规模经济的可能性”；“技术创新的巨大支持作用，缩短了中小企业与大企业间的信息差距”；大企业不等于规模经济，“有些大厂商可能是规模不经济的，而小厂商可能是规模经济的”。这些观点给人们以新的启迪。政府管理中小企业管什么？从一般意义上讲，在市场经济体制下，政府管理中小企业决不是直接的、微观的管理。该书通过对发达国家政府管理中小企业的比较研究，结合我国实际情况，在管理机构与职能上明确提出了以下建议：（1）重视和加强中小企业立法；（2）建立中小企业管理机构，包括政府部门和市场中介机构；（3）制定中小企业系列的发展政策。

政府如何有效地管理中小企业？这是全书笔墨最多、论述份量最重的部分，也是该书开拓性、创新性比较集中的内容。

作者运用比较经济学的研究方法，广泛地参考了发达国家政府对中小企业的政策支持体系的成功经验，并结合我国实际情况，系统地提出和深入探讨了我国政府对中小企业的政策支持体系，包括政府对中小企业的立法保障政策、产业扶持政策、技术创新政策、金融扶持政策、财税优惠政策、社会化服务体系政策等。这里提出的“政策支持体系”，远远超出我们以往的“产业政策”的内涵。产业政策（本书称之为中小企业的产业扶持政策）只是“政策支持体系”的一个部分，而且，“政策支持体系”立意明确，涵盖内容广泛，可以把政府、市场、企业所涉及的政策性问题，都集聚到着眼于“支持”中小企业发展这个政策目标上。就我国中小企业产业扶持政策而言，书中明确提出了八大政策取向也是具有针对性和操作性的。这就是：

（1）鼓励创新，支持创业，大力推进以高新成果转化为支撑的技术密集型中小企业；

（2）减轻社会保障压力，维护社会安定，加快发展以吸纳就业为主的劳动密集型中小企业；

（3）抓住机遇，迎接挑战，积极鼓励以外贸出口为主的外向型中小企业；

（4）增强资源、环境与经济协调发展的意识，大力扶持以资源综合利用和环境保护为主的可持续发展型中小企业；

（5）建立分工协作，促进联合，不断壮大以共同扩张和集约化为主的协作联合型中小企业；

（6）根据市场和社会需求，扬长避短，积极促进以发挥自身优势为主的社区服务特色型中小企业；

（7）抓住历史机遇，用好优惠政策，大力发展以促进区域经济协调发展为主的中西部开发型中小企业；

(8) 加大调整力度、实行优胜劣汰，对不符合国家产业政策的“五小”企业进行清理整顿。

还应当指出，书中认真地分析了我国加入世贸组织后中小企业面临的机遇和挑战。机遇是难得的，挑战是严峻的。具体分析了中小企业为迎接“入世”后的挑战应当采取的对策。

综观全书，作者能够站在产业经济学和企业管理学学科前沿，对政府管理中小企业的基本理论和政策支持体系两大问题，做出有益的、创新的探索，命题新颖，立论正确，内容丰富，资料翔实，结构合理，文笔流畅，是目前国内学术界研究中小企业管理机制与政策的一本新著。

邬义钧

于武昌蛇山旧居

2001年7月11日

内容摘要^①

本书全面系统地论述了中小企业的界定、基本特征、地位和作用、现状和存在的主要问题、中小企业发展需要得到政府的保护与支持；运用经济学原理系统地研究探讨了政府管理中小企业的基本理论，包括中小企业的生存理论、中小企业的发展理论、中小企业的规模结构优化理论、政府干预经济的基本理论等，阐述了政府管理中小企业的职能与手段；运用比较经济学的研究方法，较广泛地考察了发达国家中小企业政府管理机制与政策支持体系，并从国情出发，前瞻性地明确提出了我国中小企业政府管理与政策支持体系的理论方法与实施对策。全书分三个部分，共9章。主要内容摘要如下：

第一部分：即为第一章导论。本章较深入地论述了中小企业的界定，阐述了中小企业的基本特征，指出了中小企业在市场经济中的地位和作用，认为中小企业的界定是政府管理和扶持中小企业，包括制定中小企业产业政策的重要前提，界定的目的，是为政府管理和扶持中小企业明确对象和范围。由于中小企业量大面广，各个企业间在生产规模和技术等数量上存在差异，在管理结构和组织形式等实质上存在区别，所以，目前只能把中小企业作为一个整体，并在与大企业相比较的基础

^① 本论文系国家自然科学基金资助项目：《我国中小企业发展研究》（批准号：79930400）的子课题。

上,来说明其基本特征。本章指出,中小企业是一个十分庞大的企业群体,其生存和发展,已成为世界各国社会经济生活中的一种不容忽视的普遍性问题。因此,充分认识和客观评价中小企业的地位和作用,对于促进经济发展和社会安定具有非常重要的意义。

第二部分:包括第二章政府管理中小企业的基本理论、第三章政府管理中小企业的职能。本部分研究中小企业政府管理的问题。在研究方法上,运用经济学原理系统地研究探讨了政府管理中小企业的基本理论,政府管理中小企业的职能与手段,回答了政府为什么管理中小企业、政府如何管理中小企业的问题。同时,为中小企业政府政策支持体系的研究奠定了理论基础。

第二章 政府管理中小企业的基本理论

本章首先研究探讨了中小企业的生存理论、中小企业的发展理论、中小企业的规模结构优化理论,围绕着政府为什么要管理中小企业的问题,着重论述了政府干预经济的理论,并结合实际,分析了我国中小企业发展中存在的主要问题,最后强调中小企业的发展需要政府的保护与支持。本章为全文的研究奠定了理论基础。

本章强调指出,通过深入考察中小企业的定义、特点、地位、作用和存在的问题之后,得出一个重要结论:即中小企业的生存与发展离不开政府的支持,政府支持是中小企业健康发展必备的外部条件。政府对处于竞争弱者地位的中小企业的扶持,是保护和促进市场经济条件下大中小企业之间公平竞争不可或缺的条件。

第三章 政府管理中小企业的职能

本章根据政府管理中小企业的基本理论,进一步考察政府

如何管理中小企业的问题，探讨和分析政府管理中小企业的职能与手段。在研究方法上，从政府经济职能入手，围绕主题进行论述。

通过对一些发达市场经济国家政府在加强对中小企业管理、促进中小企业发展方面取得的一些成功经验的考察，认为政府管理中小企业主要体现在三个方面：①加强中小企业立法；②建立中小企业管理机构；③制定中小企业发展政策。本章强调，中小企业中介机构是政府与中小企业之间基本联系的重要渠道。政府对中小企业的管理可以通过非官方的中间组织，即通过中介机构来进行，政府通过中介机构对中小企业进行管理是行之有效的途径。

第三部分：包括第四章至第九章。研究政府对中小企业的政策支持体系问题，包括政府对中小企业的立法保障政策、产业扶持政策、技术创新政策、金融支持政策、财税优惠政策、社会化服务体系政策等。本部分运用比较经济学的研究方法，较广泛地考察了发达国家中小企业政府管理机制与政策支持体系，并从国情出发，现实性、前瞻性地明确提出了我国中小企业政府管理机制与政策支持体系的理论方法与实施对策。

第四章 中小企业的立法保障政策

本章从西方发达国家中小企业立法保护的做法和经验入手，探讨了中小企业立法保护的基本特征、中小企业法规体系及其主要内容，介绍了西方发达国家中小企业立法保护的经验和指出我国中小企业立法保护方面存在的问题，提出了促进我国中小企业发展的立法对策。本章提出，中小企业立法保护具有目的性、经济性、扶持性、多样性、可操作性等5个基本特征。中小企业法规体系主要由中小企业基本法和涉及中小企业发展某一方面的专项法规组成。

第五章 中小企业的产业扶持政策

本章较深入地分析了中小企业发展及其对产业结构的影响、中小企业面临的挑战及其产业结构调整的重要性和紧迫性,提出了中小企业产业结构调整应遵循的基本原则,并从国情出发,明确提出了我国中小企业发展的产业政策取向:大力扶持“七型”中小企业,即以高新成果转化为支撑的技术密集型、以吸纳就业为主的劳动密集型、以外贸出口为主的外向型、以资源综合利用和环境保护为主的可持续发展型、以共同扩张和集约化为主的协作联合型、以发挥自身优势为主的社区服务特色型、以促进区域经济协调发展为主的中西部开发型的中小企业;同时,加大调整力度、实行优胜劣汰,对不符合国家产业政策的“五小”企业进行清理整顿。

第六章 中小企业的技术创新政策

本章分析了我国企业技术创新的现状,阐述了中小企业在技术创新中的作用和优势,考察了若干发达国家和台湾地区鼓励中小企业技术创新的政策措施。并从国情出发,明确提出了我国扶持中小企业技术创新的政策取向:一是扶持中小企业发展应以技术创新为主攻方向;二是运用经济手段支持中小企业创新;三是制定法律法规支持中小企业技术创新;四是以直接面对市场的产品创新为主推进中小企业的创新活动。

第七章 中小企业的金融支持政策

本章指出,融资难是制约中小企业发展的突出问题。文中分析了造成这种状况的主要原因,介绍了几种有代表性的中小企业金融支持政策的类型,阐述了我国扶持中小企业的现行金融政策,指出了我国现行中小企业融资体系的局限性,提出了构建我国有效保护中小企业发展的金融支持体系及其政策取向。认为解决我国中小企业发展中融资难问题的现实可行的政

策思路是：首先，大力发展创业投资事业，为中小企业提供创业资本；其次，在现有的金融体系框架内通过完善中小企业信贷服务体系，增加间接融资的份量，切实解决中小企业贷款难问题；第三，在直接融资方面，通过设立第二板市场等方式开辟面向全社会乃至外资的融资渠道。

第八章 中小企业的财税优惠政策

本章首先介绍了国外扶持中小企业财税优惠的主要政策措施，以及我国中小企业的现行财税优惠政策，分析了我国财税体制的改革及其对中小企业的影晌。文中对我国实行进一步扶持中小企业发展的财税优惠政策提出建议：一是建立和完善中小企业信用担保体系，解决中小企业融资难问题；二是采取必要的财政支持和税收优惠等政策措施，扶持中小企业发展；三是切实减轻中小企业的税费负担。

第九章 中小企业的社会化服务体系政策

中小企业势单力薄，与大企业有很大区别。中小企业要能在激烈的市场竞争中得以生存和发展，就需要社会提供各种服务。政府的一个重要职责，就是为中小企业服务，利用全社会的资源为中小企业的发展提供良好的环境，创造必要的社会化服务体系。本章阐述了构建社会化服务体系的客观必然性，考察了提供中小企业服务的社会化服务机构的类型，介绍了中小企业社会化服务体系的主要内容，并就健全和完善我国中小企业社会化服务体系提出了政策建议。

Abstract

This paper roundly and systematically elaborates the Small Business's definition, basic traits, the status and function, current situation, the problems existed in development in our country and the protection and support needed from the government. Besides these, this paper originally uses the principle of economy to do research on basic theory for government to manage Small Business, including surviving theory, developing theory, structure optimized theory and the theory of government's intervention, to discuss the function and methods of government to manage it. With the research method of comparing economy, this paper has widely reviewed the policy support system for Small Business in developed countries, and tabled prophetically a proposal and theory frame. This paper has three parts, nine chapters. The following is its abstract:

Part 1

The first part is also the chapter one, preface. By describing systematically the definition and characteristic, the status and function, the current situation and existed problem of Small Business, this chapter points out that the definition of Small Business is the important premise of governmental management and establishment of the policies

for Small Business. The goal of definition is to help government demarcate the objects and ranges of the management and support for Small Business. Because Small Business has a large quantity and there are differences in size and technology among Business, it is very difficult to sum up the basic character of Small Business. Therefore, Small Business can only be deemed as a whole. It is also emphasized in this chapter that Small Business is a very large Business colony and it's survival and development becomes an important trend in social economic life in countries all over the world, which means understanding adequately and appraising impersonally the status and effect of Small Business is very helpful to accelerate the economy development and social stability.

Part 2

The second part of the paper is including chapter two, the basic theory for government to manage Small Business, and chapter three, the function and methods for government to manage Small Business. The central point discussed in this chapter is the management to Small Business by government. The author creatively uses the principle of economy as tools to achieve this goal and also gives answers to several questions such as why government should manage Small Business and how to manage it. The fundamental theory for the research of governmental supported system for Small Business is founded at the same time.

1. The Basic Theory for Government to Manage Small Business

In this chapter the author takes the function of government in Market Economy as the breakpoint, studies the basic theory for government to manage Small Business, focuses on the problem in theory that

why government should manage Small Business and establishes the foundation of the research of this paper.

Seeing Small Business's definition, characteristic, status, effect and problems, this chapter concludes that the survival and development of Small Business need the support from government, and the governmental support is the necessary exterior condition for Small Business's healthy development.

2. The Function and Methods for Government to Manage Small Business

In this chapter, the author not only studies how government manages Small Business but also analyses the function and method in management on the bases of fundamental theory. The author also takes the position of government as the start of description.

Having reviewed some experiences gained by some developed countries, the author thinks the answer for government to manage Small Business efficiently lies in three aspects: strengthen the legislation for Small Business, build up management institution for it and establish policies for it's development.

According to this chapter, agencies are the important channels for the connection between government and Small Business. The management of government to Small Business can be realized by unofficial organization, such as agencies. It is a feasible way for government to manage Small Business by them.

Part 3

Part three includes six chapters (chap.4-9), in which the policy support system of government to Small Business is researched, namely policy of legislative protection, policy of industry support, poli-

cy of technical creation, policy of economic support, policy of favored finance, policy of social service system, etc. In this part, comparative economy is used as tools, the management mechanism and policy support system of Small Business in developed countries are as well considered, the theory and countermeasure appropriate for domestic enterprises are put forward realistically and in advance.

1. policy of legislation protective for Small Business

This chapter starts with the experiences of western developed countries in legislative protection, enters in legislative protection's basic traits, and puts forward the countermeasures to promote domestic enterprises. The author also points out that legislation protection for Small Business has five basic traits: purposive, economic, sustainable, multiplicate and manipulable. Laws for Small Business are constituted by basic laws and specific laws which are concerning a certain field of development in Small Business.

2. policy of industry support for Small Business

This chapter elaborates the Small Business's effect to its industry structure, the challenge it faces and the importance and emergency of the adjustment of industry, puts forward the basic rules that must be followed during adjustment. It also points out the right way to the development of Small Business according to our country's reality: support "seven styles" Small Business. The first is encouraging innovation, supporting carving out. The second is lightening the pressure of social employment. The third is catching chances, encouraging extraverted Small Business. The fourth is supporting continually developing Small Business. The fifth is constructing cooperated united Small Business. The sixth is according to the need of market and society, accelerating

the development of community service Small Business. The seventh is energetically boosting the development of open Small Business central and western China. At the same time, according to related laws and policies, we should clear the five types of Small Business, which are out-dated, wasting resource, and polluting environment.

3. Policy of Technical Creation for Small Business

This chapter analyses the current status of technical creation in Small Business in our country, discusses the advantage and function of Small Business in technical creation and the methods used by several developed countries and Taiwan province. This chapter also points out the way to nurture the creation of Small Business from the current condition of our country, including: choosing technical creation as priority in supporting Small Business, encouraging creation by economic methods, building up relative laws to protect creation and boosting creation mainly by product creation.

4. Policy of Support for Small Business Economic Monetary

In this chapter, the difficulty of financing is viewed as a problem to block the development of Small Business. The reasons lead to this result are analyzed, several representative types of the financing support policy are discussed, the current financial policies in our country to support Small Business are included, the limitation of current credit system in our country are pointed out, effective ways to frame financial support system and policies to protect Small Business are concerned. The workable methods to solve the current problems are: first, encouraging the development of investment. Second, consummate service system of credit in the frame of current financial system and increase the weight of indirect financing. The last way is to broaden the channel of

direct financing.

5. Policy of Favored Finance and Tax for Small Business

This chapter concerns the major favored taxes policies used in foreign countries to support Small Business at the first, analyses the influence of finance system evolution in our country on Small Business. Then several suggestions on the financial favorite policies supporting Small Business are listed in this chapter. The first is to constitute and perfect the credit guaranteeing system of Small Business, which can overcome the difficulties of credit. The second is to supply necessary financial support and favored taxes policies to sustain the development of Small Business. The third is to decrease the burden of taxes on Small Business.

6. Policy of Social Service System for Small Business

Small Business is puny and has huge differences with Large Business. It needs the services from society to survive and develop in the drastically competitive market, because it itself has no ability to supply such kinds of services. This fact also answers the question that why Small Business of western countries can develop rapidly. One of an important duty of a government is to serve for Small Business and create healthy environments for it development. This chapter discusses the objectivity of constituting social service system, reviews the styles of social service institution that supply service to Small Business, introduces the main contents of the social service system for Small Business, puts forward some suggestions on perfecting and improving social service system of our country.