



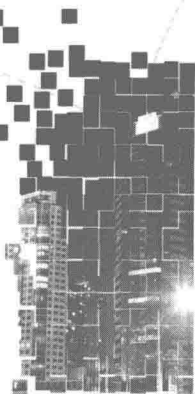
*Research on the Influence of Government Support
on the Development of Small and Mediate Enterprises*

政府扶持对中小企业的影响研究

朱松 高明华 ◎著



经济科学出版社
Economic Science Press



政府扶持对中小企业的影响研究

朱松 高明华 ◎著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

政府扶持对中小企业的的影响研究 / 朱松, 高明华著.

—北京: 经济科学出版社, 2016. 5

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6887 - 7

I. ①政… II. ①朱…②高… III. ①中小企业 - 经济政策 - 研究 - 中国 IV. ①F279. 243

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 087550 号

责任编辑: 齐伟娜 张蒙蒙

责任校对: 王苗苗

技术编辑: 李 鹏

政府扶持对中小企业的的影响研究

朱 松 高明华 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxbs. tmall. com](http://jjkxbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 8.5 印张 120000 字

2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6887 - 7 定价: 25.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)

Research on the Influence of Government Support
on the Development of Small and Mediate Enterprises

中央高校基本科研业务费专项资金（2012WYB35）成果
北京市高校青年英才计划（YETP0298）资助
国家自然科学基金（71302023）资助

前

言

中小企业的发展可以创造大量的就业机会，在整个经济效率的提高和竞争中扮演重要角色。然而，由于规模小、质量低、技术不成熟和融资成本高，中小企业很容易受到金融危机和行业萧条的影响。为了刺激中小企业的发展，许多国家和地区都出台了旨在保护和支持中小企业发展的政策，这些政策在中小企业的成长中发挥了重要作用。虽然中国已成为世界第二大商业实体，但仍然是一个新兴市场。2001年，中国中小企业的数量为800万，约占总注册公司的99%，其对总产出的贡献大约是60%，其就业量占全国总就业量的75%。截至2013年年底，中小企业注册数量超过4200万家，占全国企业总数90%以上。中小企业对总产出的总价值的贡献仍占60%左右，就业量占全国总就业量比重上升到80%（中国中小企业年鉴，2014）。中小企业对国民经济十分重要，对政府来说其与社会安全和公民生活等战略问题息息相关。

我国把促进中小企业发展放在十分突出的位置，全国人大颁布了《中小企业促进法》，国务院制定了《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，各地区、各部门都出台了贯彻的配套措施。在我国，多年来，中央出台了多项相关政策措施，加大财税、信贷等扶持力度，改善中小企业经营环境。《国民经济和社会发展“十二五”规划纲要》也首次安

排专节论述促进中小企业发展,这对于中小企业而言具有十分重要的意义。但是,在中国,中小企业的发展形势依然严峻,并面临国际与国内经济巨大变革带来的历史机遇和严峻挑战。一方面,市场空间不断扩大,发展领域不断拓宽,政策措施不断完善,社会服务不断加强;另一方面,结构调整任务重,压力大,生产经营成本上升,资源环境等制约增强,市场竞争更趋激烈,中小企业转方式、调结构、上水平势在必行。“十二五”期间,国家宏观经济政策将为中国企业,特别是中小企业带来新的发展机遇。同时,国内外经济环境的变化和市场经济的发展也对中国企业发展提出了新的挑战,特别是对中小企业的生存发展提出了新的要求。如何采取更加积极有效的政策措施,帮助中小企业克服困难,转变发展方式,实现中小企业持续健康发展成为摆在我们面前的现实课题(高明华等,2012)。

国外关于中小企业的研究大都局限于市场机制下的企业成长因素和特征分析。而政府干预,不论是在发达国家和发展中国家,都对中小企业的成长产生了非常重要的作用。因此,针对中小企业成长过程中的政府干预,尤其是政府扶持政策的研究,能够为企业成长理论的研究做出补充和完善。另外,针对政府政策扶持效果的研究,也对政府在市场经济中的行为研究提供了更多证据,补充政府干预方面的理论和实证研究,为政府干预市场经济提供了一定的支持。国内关于中小企业的研究,尤其是政府对中小企业扶持的研究,大都只是政策性的评述,没有大样本的调查数据支撑。而对中小企业的调查研究也只是调查中小企业的发展现状,没有对于政府政策的分析。本书通过理论模型分析以及大样本的调研和问卷形式,深入分析中央和地方政府对中小企业的扶持政策实施情况以及效果,弥补了以上两方面研究的不足,调研访谈以及调查问卷更具指导性和政策服务性,能够为政府制定具有针对性的扶持政策提供借鉴和参考。由于中小企业发展方面的宏观数据很少,现有统计信息难以具体分析政策的针对性。因此,本书采用的是一手调研数据,直接获得了中小企业对政府不同扶持政策、不同时间扶持政策的反应以及企业的发展变化情况。不同于针对中小板和创业板上市公司的研究以及针对部分地区的中小企业调查研

究，本书的中小企业更加符合中小企业的定义和特征，涵盖了全国更多的省市地区，包含了制造业和服务业，更贴近中小企业整体生存发展情况，使得研究结论对中小企业更具一般性和普适性。研究样本的代表性使得课题的研究结论能够为更加具有针对性的政府政策落实提供参考和借鉴。

本书针对中小企业成长过程中的政府干预，尤其是政府扶持政策的研究，能够为企业成长理论的研究做出补充。现代市场经济体系中，市场调节和政府干预一直是争论的焦点。政府干预如何影响经济以及资源配置效率也一直是理论研究的热点话题。本书针对中国政府在扶持中小企业发展中发挥的作用和效果的研究，能够在政府干预市场经济中的影响提供更多证据，进一步丰富政府行为方面的研究。本书通过博弈论模型构建以及调查问卷数据的实证分析，探讨政府支持对中小企业成长的影响，能够细化政策扶持中小企业发展的方式和程度，使得政策制定更加合理化，更重要的是为目前针对中小企业的政策提供建议，为从制度上促进中小企业的发展提供思路。

目 录

第 1 章 文献综述	1
1.1 国外中小企业成长研究 /	1
1.2 国内中小企业成长研究 /	3
1.3 现有研究的不足 /	5
第 2 章 各国家和地区政府对中小企业的扶持政策	6
2.1 美国政府对中小企业的扶持 /	6
2.2 德国政府对中小企业的扶持 /	8
2.3 法国政府对中小企业的扶持 /	8
2.4 日本政府对中小企业的扶持 /	9
2.5 中国香港特区政府对中小企业的扶持 /	10
2.6 中国政府对中小企业的扶持 /	11
第 3 章 地方政府对中小规模企业扶持调研	13
3.1 2011 年政府对企业扶持力度调研情况 /	13
3.2 2012 年政府对企业扶持方式与重要性调研情况 /	21
第 4 章 政府对中小企业扶持的时机选择	31
4.1 引言 /	31
4.2 模型构建与分析 /	31
4.3 理论分析与假设 /	39

4.4 研究设计 / 40

4.5 实证检验 / 42

4.6 结论 / 46

第5章 政府扶持、行业景气程度与中小企业扩张决策 47

5.1 引言 / 47

5.2 研究假设 / 47

5.3 研究设计 / 49

5.4 实证检验 / 52

5.5 结论 / 63

第6章 政府扶持方式与中小企业扩张决策 65

6.1 引言 / 65

6.2 制度背景 / 66

6.3 研究设计 / 68

6.4 实证研究 / 71

6.5 结论 / 86

第7章 政府扶持力度、方式与中小企业投资效率 88

7.1 引言 / 88

7.2 研究假设 / 89

7.3 研究设计 / 90

7.4 实证分析 / 93

7.5 结论和启示 / 106

第8章 政策建议 108

附件1: 2011年中国中小企业成长力100强指数调查问卷 / 111

附件2: 2012年中国中小企业成长力指数调查问卷 / 115

参考文献 / 119

第 1 章

文献综述

1.1 国外中小企业成长研究

对中小企业的研究文献主要从 20 世纪 80 年代开始,后续的研究重点在于理解中小企业在推动经济增长、结构和技术变化以及缩小贫富差距方面的动态作用。研究大都肯定了中小企业在健康经济体系下发挥的创新和生产力基石的作用,尤其是在新经济形成时期 (Ibata-Arens, 2000)。而针对中小企业成长的研究主要集中在市场经济条件下企业的发展 (Morrison et al., 2003)。很多文献探讨了中小企业的扩张 (Morrison et al., 2003)^①。中小企业之所以进行外部扩张,重要的原因是激烈的市场竞争 (Knickerbocker, 1973; Ghoshal, 1987),扩张能够保障预期需求的满足以及阻止市场份额的下降 (Hendricks et al., 1995)。然而,中小企业扩张是否成功取决于很多因素,包括企业自身特征,以及外部环境和制度等。

在企业自身特征方面,一些研究发现:中小企业的规模 (Chung et al., 2007)、是否具有出口和特许经营权 (Ghatak et al., 2003)、固定资产的增加 (Ghatak et al., 2003)、人力资源水平以及产品技术水平 (Ghatak et al., 2003)、家族股权比重和参与程度 (Zahra, 2003)、管理层

^① 一些研究关注中小企业的国际化发展。因为中小企业的国际化是全球化发展趋势的重要组成部分,经济的全球化与中小企业的发展是紧密联系的 (Knight, 2000)。研究尝试探讨在国际化发展趋势下中小企业如何履行其社会责任 (Jenkins, 2006; Perrini et al., 2007; Spence and Schmidpeter, 2003; Castka et al., 2004; Enderle, 2004)。

的过度自信 (Jiang et al., 2011)、组织资源和架构 (Dean and Meyer, 1996; Baum et al., 2001) 等, 会显著影响其扩张决策与扩张是否成功。此外, 影响企业扩张能否成功在一定程度上取决于企业的扩张战略和策略选择 (Gilbert et al., 2006; Kor et al., 2007), 如市场营销策略 (Knight, 2000)、产品差异化战略 (Shamsie et al., 2004)、地域扩张策略 (Emmons et al., 2004; Chung et al., 2007), 等等。另外, 还需考虑到竞争对手的策略 (Chung et al., 2007; Ana et al., 2011)。这类研究主要探讨影响中小企业采用不同扩展战略的因素以及扩张后的表现。而扩张能否取得成功, 在很大程度上取决于扩张的模式以及时机的选择。因为不同特征的公司会采取不同的扩张模式, 市场对他们的扩张的反应也各不相同 (Gleason et al., 2002)。陈和马丁 (Chen and Martin, 2001) 发现当遇到业绩下滑和市场规模缩小的困境时, 小企业会倾向于进入外部市场, 尤其是国际市场扩张。格利森 (Gleason et al., 2002) 研究了美国企业进入中国的扩张模式以及市场的认可程度, 发现不同特征的企业其扩张模式不同, 而市场对不同扩张模式的反应也存在明显差异。贝里和神原英姿 (Berry and Sakakibara, 2008) 发现日本企业在进行国际化扩张时非常注重无形资产的积累, 以保证国际化扩张能够取得预期回报。费尔南德斯和涅托 (Fernández and Nieto, 2006) 发现不同的所有权结构会影响企业, 而这反过来又会影响企业所采取的国际化策略。

在外部因素方面, 很多文献研究了限制企业发展的外部环境因素 (Knickerbocker, 1973; Ghoshal, 1987), 如市场竞争状况与其他竞争者 (Knickerbocker, 1973; Ghoshal, 1987; Chung et al., 2007; Ana et al., 2011)、获得银行贷款的难度 (Ghatak et al., 2003; Chung et al., 2007)、国民收入水平的变化 (Ghatak et al., 2003) 等。而另外一个重要的方面是外部制度因素 (Ghoshal, 1987; Chung et al., 2007), 这是因为制度安排的差异与跨国的创业活动的概率和方式的差异有联系 (Stenholm et al., 2013)。之前的研究表明由于缺乏正式的机制, 在一些不发达国家的企业活动中, 政治关联通常发挥着一种显著的积极的作用 (Dinc, 2005; Faccio, 2006; Siegel, 2007; Zhou, 2013)。埃斯特林等 (Estrin et al., 2013) 的

研究发现在强大的政府（意义上的产权执法）和弱小的政府下，企业都能获利。博索等（Boso et al., 2013）研究发现，调高创业和市场导向的水平会提高企业的经营绩效，尤其是在社会和商业关系网络发达的时候。而政府扶持和帮助是中小企业发展外部制度因素的重要组成部分。一份瑞典研究报表估计政府为中小企业提供的咨询服务达到成本的7%~8%，而意大利对中小企业的投入自政策实施开始超过了3亿欧元。在英国，政府对中小企业的支持估计达到年均6.5亿欧元（Wren and Storey, 2002）。虽然政府对于中小企业的扶持投入了大量的金钱和精力，但是学者对相关政策的评估非常的少（Roper and Hewitt-Dundas, 2001）。斯托里（Storey, 1999）确定了被政策机构和相关机构所采用的评估中小企业政策的几种方法，包括直接监督、对扶持企业就政策效果进行调查问卷、比较扶持企业和对照样本企业（基于企业规模和商业等特征进行的配对企业）等。但是，他发现基于业绩差异比较的相关研究结论会存在一定的问题。雷思和斯托里（Wren and Storey, 2002）评价了政府给中小企业提供的“软”商业支持政策（如提供市场营销方面的咨询服务）的效果，发现这种政策对小型企业的存活率没有影响，但对于中型企业而言能够将其存活率提高4%，而增长率提高至年均10%。这一研究结果表明政府的这种政策具有显著的影响。然而，直接考察政府扶持或者影响中小企业效率的研究目前相对较少。

1.2 国内中小企业成长研究

国内专门针对中小企业扩张的研究较少，大多数研究都将注意力集中在大型企业身上。一些学者梳理了企业成长的战略选择（夏清华、刘海虹，2002；陈红儿、丁宣，2004；姚慧丽、张丽，2007；王宗军、崔渭，2007），也有一些学者针对中国企业的海外投资扩张进行案例分析（鲁桐，2001；许晖，2003；熊会兵和邓新明，2010）。而关注中国中小企业发展的研究大多是政策性的探讨（吴敬琏，1999a；吴敬琏，1999b；亦冬，2004）以及对中小企业的情况调研（林汉川，2014）。梁冰（2005）对全

国东部、中部、西部有代表性的六个城市的 1105 户中小企业进行入户问卷调查,对中小企业的发展历史、业务状况、财务管理、融资结构,以及金融机构、信用担保机构对中小企业融资服务的整体状况进行了较全面的阐述。王呈斌和谢守祥(2012)对浙江省 504 家中小企业的问卷调查表明,与 2009 年相比,2010 年和 2011 年中小企业景气指数明显回升,但总体水平仍然较低,2012 年还出现了小幅走低。《中国中小企业景气指数研究报告》(2014)指出 2014 年中国中小企业生产经营的基本面良好,但增速明显放缓。2014 年,全国中小企业综合景气平均指数为 81.81,连续两年呈现下降态势。

关注中国中小企业发展的实证研究大都是探讨制度环境和经济环境与中小企业的发展关系。刘定平(2004)基于“中国中小企业发展问题”调查数据,发现地区经济发展水平越高,中小企业的发达程度也越高。邬晓霞等(2006)通过对中国高速成长 200 家中小企业调研数据的研究指出,与内陆地区相比,沿海发达地区的区域发展环境较有利于 200 家中小企业的成长。一些研究尝试探讨中小企业的技术创新(张旭军等,2012;张国良和张付安,2012)和面临的融资约束问题(徐洪水,2001;魏守华等,2002;张捷,2002;陈晓红和刘剑,2006;林毅夫与孙希芳,2005),也有个别研究开始针对中国企业的策略进行深入探讨。如陈等(Chen et al., 2009)以中国的中小型高新技术企业为例探讨了初创企业的成长策略,发现拥有不同资源组合的初创企业会选择不同的成长策略,合伙制发展模式会带来更大程度的产品多元化,并购在实现企业国际化方面更加有效,而这两种方式都会带来初创企业更好的存活率。

随着中小企业在经济活动中的重要作用以及政府对中小企业面临的问题关注程度越来越高,一些学者开始研究政府政策对中小企业支持的力度和效果。陆和陶(Lu and Tao, 2010)通过来自中国 20 个城市的 2 854 份调查数据发现,外部制度环境在为中小企业的决策提供了大力支持。但唐晓云(2012)对 1997~2008 年中国中小企业创新政策的研究发现,国家创新体系中没有给予中小企业创新活动合适的位置,中小企业的创新活动游离在国家创新体系之外。刘降斌和李艳梅(2008)对长江三角洲、珠江

三角洲、东北老工业基地和内陆科技圈四个科技区域中科技型中小企业自主创新与金融体系的长期关系和短期关系进行实证研究,发现四个科技区域的金融体系均对科技型中小企业自主创新有长期的支持效应。朱松等(2013)利用2011年对全国483家中小企业的问卷调查数据研究发现,目前我国地方政府往往在行业较为景气时给予中小企业较大的支持,而地方政府对中小企业的支持的确能够促使企业扩张。

1.3 现有研究的不足

虽然国外对于中小企业的研究领域相对较为广泛,但是较多的还是集中于研究企业自身特征对其发展的影响。外部制度环境的影响,尤其是政府对中小企业扶持的方式、效果等方面的影响相对较少。

而在转型经济中,政府发挥的作用更加重要。在中国这样的新兴市场中,地方政府在其扩张决策中扮演着重要的角色(朱松等,2013;Zhou,2013)。政府会为了维护地区经济环境的良好形象,常常向企业伸出“帮助的手”,在需要时对本地企业给予经济关照。这种关照在一定程度上会扭曲资源的最优配置(朱松和陈运森,2009)。而针对国家宏观经济制度以及地方政府的支持如何影响中小企业的决策,在什么情况下能够更大限度地发挥作用,目前鲜有相关研究。另外,国家针对中小企业的各项扶持政策是否发挥了明显作用,促进了中小企业的发展和成长?虽然已有一些针对中小企业的调研,但都是调查企业的发展情况,没有针对政策实施情况进行深入分析。因此,有必要针对目前政府扶持中小企业的方式、时机,以及效果进行评价,从而为“十三五”规划针对中小企业的发展政策提供参考和借鉴。

第 2 章

各国家和地区政府对中小企业的扶持政策

国外各国家和地区扶持中小企业的措施通常包括：立法支持、统一的组织机构、金融支持、技术支持、咨询服务等。本章就一些主要国家和地区政府对中小企业的扶持政策和措施进行简要的梳理。

2.1 美国政府对中小企业的扶持

美国于 1953 年通过了《小企业法》，该法案是美国政府保护支持中小企业发展的最重要法案，促进和保护了中小企业发展。1997 年，美国国会通过了《社区再投资法》，规定商业银行必须通过其分支机构对社区和中小企业的发展提供信贷支持。1994 年，国会通过了《促进规范社区发展法》，以促进和保护社区中小企业发展。1999 年，国会又通过了《发展和风险投资法》、《谢尔曼反托拉斯法》、《联邦贸易委员会法》、《1914 年克莱顿法》、《1913 年联邦储备法》、《产业复兴法》等法案，以有效防止市场中的垄断行为，为中小企业提供了公平的竞争环境（董丽君，2002）。

美国在 20 世纪 50 年代就在国会设立了小企业委员会，以研究协调促进中小企业发展的有关法律政策，同时保证国会在通过任何一项法律的时候都不能损害中小企业的发展利益。美国政府支持中小企业发展的主要机

构是联邦中小企业管理局（SBA）和社区发展金融支持机构（CDIF）。前者是联邦政府根据有关法律和政策从事支持中小企业发展业务的专门机构，保证向那些无法从正常渠道获得合理利率资金的中小企业提供贷款；后者直属联邦政府财政部，目的是提高对城市和农村处于贫困和发展困境的社区提供信贷、资金、金融服务和技术支持。

美国中小企业管理局（SBA）在国会授权范围内向小企业发放各种形式的贷款。一是担保贷款，由小企业管理局或进出口银行等专门机构提供担保贷款；二是直接贷款，小企业管理局经国会授权拨款，可直接向小企业提供贷款；三是特别贷款，小企业管理局与地方开发公司和金融机构共同提供贷款，包括能源贷款、自然灾害贷款、控制污染贷款等（郑之杰和吴振国，2002）。

美国为中小企业提供的咨询服务主要通过两个渠道。一是由中小企业管理局组织的“退休/在职经理人员服务队”，“商业信息中心”、“中小企业发展中心”等咨询服务机构，为中小企业提供企业管理培训和信息、技术方面的咨询、指导和帮助，为其制定经营计划，对运营中的企业进行诊断，对拟开办的企业进行可行性分析；二是中小企业自己的群众性团队，如全国性的中小企业协会、面向少数民族及妇女经营者的中小企业协会、专业性和地区性的中小企业协议等。中小企业的群众性团队除了向中小企业提供各种服务外，同时又具有维护中小企业的利益，向政府反映中小企业的“呼声”的功能。另外，还通过商会、大专院校等向小企业提供技术、经销、决策等管理方面的培训以及设立电脑电话咨询台、开办公共读物和互联网等各种渠道为中小企业提供全方位的服务（姜评，2000）。

美国特别重视两类中小企业的发展：一是由发展前途的高新技术型中小企业，特别选定这样的企业作为提供银行贷款担保的重点对象，并鼓励“中小企业投资公司”直接向他们贷款。二是少数民族、残疾人及其他在竞争中处于不利地位的人员所办的中小企业，有专门的“小企业投资公司”直接向这些企业提供十分优惠的直接贷款，极大地改善了这类人群高失业率的现象。

2.2 德国政府对中小企业的扶持

德国在政府中有专门的中小企业管理机构，制定了完善的中小企业法规体系。德国管理中小企业事务的联邦政府机构是经济部下属的中小企业秘书处。德国政府在 1957 年颁布了《反限制竞争法》，1974 年各州相继制定了《中小企业促进法》等。

德国扶持中小企业融资措施包括：一是创业型自有资金援助贷款，凡创办中小企业，自有资金不少于投资总额的 10%，就可向平衡银行申请 30% 的创业援助资金。二是一般性贷款，放贷风险由商业银行和政策性银行分担；三是特殊专项贷款，主要用于东部和钢铁等夕阳工业；四是对一些急需资金发展或濒临倒闭的中小企业，由联邦政府专门设立持股公司收购；五是国家设立为中小企业贷款担保的专门机构。

德国由政府出资在各州建立培训中心，由政府从财政拿出专项经费来负责主要的培训费用，使中小企业的管理人员和技术人员定期接受培训和进修。根据欧盟的建议，建立了信息中心网络，中小企业可在欧盟的范围内得到各方面的生产和市场信息；组织中小企业参观国内外各种博览会和交易会，为其参加展览提供支持和各种补贴；还建立了众多的多层次多方位的中介服务网络，为中小企业提供完善的产前、产中、产后服务。总之，政府为企业构造了适合中小企业发展壮大外围环境，即全社会的教育体制及全方位的咨询服务。

德国政府十分重视具有传统优势的中小企业的发展，因为这类中小企业的发展既能够促进出口，又能增加就业。德国政府也高度重视创新中小企业的发展，重视对高失业人群所创办的中小企业的鼓励，其着眼点是提高就业。

2.3 法国政府对中小企业的扶持

1995 年，法国政府推出了“振兴中小企业计划”；1996 年，国民议会