

Public Finance and SMEs

公共财政与 中小企业

《公共财政与中小企业》编委会 / 编著



经济科学出版社
Economic Science Press

公共财政与 中小企业

公共财政与中小企业 理论篇——理论



中国发展出版社

公共财政与中小企业

《公共财政与中小企业》编委会 编著

经济科学出版社

责任编辑：范莹

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：董永亭

公共财政与中小企业

《公共财政与中小企业》编委会 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：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)

北京欣舒印务有限公司印刷

河北三佳集团装订厂装订

787 × 1092 16 开 28.5 印张 440000 字

2005 年 10 月第一版 2005 年 10 月第一次印刷

印数：00001—30000 册

ISBN 7 - 5058 - 5204 - 3/F · 4493 定价：45.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

《公共财政与中小企业》

编委会

顾问：朱志刚

编委会主任：贾 谡

编委会副主任：周来振

编委会成员：（以姓氏笔画为序）

王友前 朱 宏 吕 炜

刘海泉 张国春 陈燕海

周来振 贾 谡 黄秉华

梁 桂

推进中小企业发展的财政政策思考

——论公共财政与中小企业

朱志刚

改革开放以来,我国中小企业势如春笋,迅猛发展,已经成长为支撑国民经济增长和社会协调发展的重要力量。大力推进中小企业发展,对全面建设小康、构建和谐社会,具有重要的战略意义。

多年来,我国政府一直重视和支持中小企业的发展,国家财政为此制定并实施了一系列税收和资金支持政策。1978年以来,为促进国有中小企业改革,为鼓励和支持发展乡镇企业、集体企业、个体私营企业,国家财政在所得税、增值税等方面出台了一系列优惠政策。1998~2002年,根据国务院决定,中央财政先后设立了科技型中小企业创新基金、中小企业国际市场开拓资金和农业科技成果转化资金;2003年《中华人民共和国中小企业促进法》颁布实施后,又依法设立了中小企业发展专项资金和中小企业服务体系建设资金。目前,已初步建立起了由税收优惠政策和资金支持政策相结合的财政政策体系,对促进中小企业的发展发挥了积极的作用。

2005年2月,国务院下发了《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》,对鼓励、支持和引导非公经济特别是中小企业的发展,在深化体制改革、完善法规政策、加强环境建设等方面提出了全面、系统的要求。从目前情况看,由于我国公共财政体制尚处在建立和完善阶段,我国的中小企业财政政策,仍有许多与中小企业发展要求不相适应的地方。我们要进一步加强对发展中小企业重要性的认识,正确把握公共财政与中小企业发展的辩证关系,积极借鉴世界各国的有益经验,大胆探索,勇于创新,逐步构建起与我国社会主义公共财政相适应的,既符合市场规律和国际规则又符合中国国情和中小企业发展要求的财政政策体系。



一、中小企业是推动国民经济增长和社会协调发展的重要力量，是财政可持续发展的重要源泉

近些年来，无论是在工业发达国家，还是新兴的发展中国家，都逐步将中小企业发展纳入了国家经济政策关注的重点。这是因为，经济全球化和高新技术的兴起，为中小企业发展创造了前所未有的机遇。中小企业虽然规模小、产量低，但是量大面广，经营灵活，作为一个整体，在新经济中展示了勃勃生机和旺盛活力，在经济和社会发展中日益发挥着不可替代的作用。这一特点，在我国当前的社会经济发展中也显得格外突出。

（一）中小企业已经成为我国国民经济发展的重要力量

我国中小企业主要由私营企业、个体工商户和国有中小企业组成。据统计，截至 2003 年底，我国登记的私营企业为 300.55 万户，个体工商户为 2353.19 万户，国有中小企业经过改组改制破产兼并等剩余不超过 10 万户。据此推算，目前中小企业总数约在 2700 万户左右，约占全国企业总数的 90% 以上。

20 世纪 90 年代以来，我国经济增长速度主要依赖于中小企业的发展。中小企业的年产值增长率一直保持在 30% 左右，远远高于总体经济增长速度。小企业创造的工业总产值约占全部工业总产值的 60%；流通领域中小企业占全国零售网点的 90% 以上；占食品、造纸、印刷行业产值的 70% 以上；占服装、皮草、文体用品、塑料制品和金属制品行业产值的 80% 以上；占木材和家具行业的产值的 90% 以上，都是由中小企业创造的。中小企业创造的最终产品和服务价值达到国内生产总值的 56%。

在我国经济体制改革和市场经济体制建立过程中，中小企业发挥了排头兵作用。由于中小企业改革成本低，操作方便，社会震动小，所以，承包、租赁、兼并、拍卖、破产等方面的改革，均是在国有小企业、城镇集体企业和乡镇集体企业等中小企业中率先试验和推广，中小企业为我国建立社会主义市场经济体制提供了宝贵的经验。同时，民营中小企业的发展和壮大，使市场主体更趋多元化，使市场自身资源配置的功能得到充分发挥，有效促进了国有企业改革和垄断机制的消损，促进了市场的充分竞

争，造就了一个多元竞争、充满活力的市场经济环境。

中小企业的发展带来城乡市场的繁荣。中小企业利用其经营方式灵活、组织成本低廉，转移进退便捷等优势，快捷地接受市场信息，调整投资方向，根据市场需求的变化进行生产，满足消费者追求个性化、潮流化的要求，为市场提供了丰富多彩的产品和服务，促进了我国城乡市场的繁荣。

中小企业对我国外贸事业发展做出了巨大的贡献。目前，我国中小企业提供的产品、技术和服务出口约占全国出口总值的 60%。在对外出口产品中，一些大宗出口产品，如服装、鞋帽、手工业品、五金工具、轻工、纺织、玩具等劳动密集型产品以及一些高新技术产品，大多是由中小企业生产的。

中小企业还在技术创新中显示了强大的生命力。和大企业相比，中小企业在技术创新中具有独特的优势。中小企业主多是企业的所有者和管理者，个人创新意识能迅速成为具体的实施计划，新产品、新工艺投入市场的速度快。特别是在高新技术风险经营方面，中小企业的风险经营能够促进科研成果迅速转化为生产力，推动产业升级和技术换代。在我国，大部分高新技术企业是中小企业，它们在科技创新、科技开发等方面意识强、行动快，已经成为我国技术创新的生力军。深圳市首批认定的 9 家“国家科技成果产业推广示范企业”全是中小企业，考核认定的 94 家技术先进企业中，中小企业占 76%；124 家高新技术企业中，中小企业也占 90% 左右。北京中关村、上海外高桥、深圳高新技术园区集中了一大批科技型中小企业，这些园区已经成为我国技术创新的重要标志。

（二）中小企业在社会稳定及和谐发展中的作用日渐增强

目前，中小企业已经成为我国吸纳就业的主渠道。在全国就业人员中，中小企业占有较大的比重，其中工业占 85% 以上，商业零售业占 90%，建筑施工业占 65% 以上。特别是近年来，民营中小企业的发展大大拓宽了就业渠道，成为劳动力就业的主要增长点，在吸纳农村剩余劳动力、安置国有企业和城镇集体企业下岗分流人员方面发挥了积极作用。改革开放以来，乡镇企业已吸收了农村富余劳动力 9200 多万人，占农村富余劳动力的一半。城镇增加的近 8000 万个就业岗位，75% 以上是由中小企业提供的。1998 ~ 2003 年，国有企业下岗职工中有近 1900 万人实现了



再就业，其中大多数人是在中小企业获得的就业机会。

中小企业在平衡区域经济结构中发挥着重要的杠杆作用。我国幅员辽阔，地区经济发展水平参差不齐，尤其是中西部经济发展相对滞后。在开发中西部的战略中，中小企业凭借着国家有利的政策扶持，以及自身独特的竞争优势，结合各地的地域特色，迅速成长壮大，已经成为推动中西部经济发展的一支重要力量。

在我国，中小企业往往处于城乡结合部，对城乡经济的联结、互补和协调发展起着重要的纽带作用。特别是农村小城镇建设作为实现农村现代化战略提出后，大力发展农村中小企业已成为解决“三农”问题和提高农民生活水平的重要保证。中小企业的发展促进了农产品转化，吸纳了农村富余劳动人口的转移，拉动了农村经济、地区经济的发展，增加了农民收入，提高了城乡居民的生活水平和质量，对推进农村城镇化进程，促进城乡协调发展等方面，具有不可替代的作用。

（三）中小企业是财政可持续发展的重要源泉

2003年，中小企业上缴税收占全国税收总额的46.2%。近年来，随着我国经济结构调整和经济快速发展，中小企业上缴税收占税收总额的比重一直保持着快速增长。以中小型工业企业为例：2000~2003年，中小企业上缴的销售税金及附加从417亿元增长到了441亿元，占该税种总额的比重从29.09%上升到48.98%；中小企业上缴的增值税从1591亿元增长到了3291亿元，占该税种总额的比重从43.18%上升到59.96%。成为财政税收增长的重要源泉。

与中小企业对区域经济的作用相一致，中小企业也是地方财政收入的主要来源。目前，中小企业创造的税收总体上占地方财政收入的80%左右，在某些地方达90%以上。中小企业对发展地方经济、拓展公共财政财源、保证政府公共服务发挥了重要作用。

从财政与经济的关系看，中小企业作为社会经济生活中最广大、最活跃的生产经营群体，其发展状态，代表甚至决定着整个社会经济的发展状态，其社会经济作用与公共财政职能具有极强的关联性和互动性。因此，从某种意义讲，中小企业的发展是财政发展的重要基础，是财政发挥作用和实现可持续发展的前提。

二、支持中小企业发展是社会主义公共财政的重要职能，是全面建设小康、构建和谐社会的内在要求

在市场经济条件下，公共财政通常要担负三个方面的职能，即资源配置、收入分配、稳定经济。简单地讲，财政的主要作用，就是通过收支活动参与国民收入的再分配，通过稀缺性资源的合理配置，保持经济稳定，实现社会公平，增加社会福利。越是市场机制发达的经济，越是需要借助财政收支活动来调节社会总供求的平衡和收入公平分配，实现经济持续稳定增长和社会公平。

中小企业作为微观经济活动中一支重要的力量，在资源配置、经济增长、收入分配和社会稳定中，均发挥着重要作用。但在市场竞争中，多种因素的影响常常使其处于不利的地位，需要政府予以必要的政策保护和支持，以保持中小企业与社会经济各方面的协调发展，构建稳定的社会经济结构。这是世界其他国家公共财政体制下的通行做法，也是我国社会主义市场经济建设和公共财政建设的重要经验。

（一）支持中小企业发展是公共财政体制下通行的做法

由于财政政策更能直接体现政府的意图，当今世界主要市场经济国家纷纷适应经济社会发展的要求，加大了财政政策对中小企业的支持力度，许多国家都建立了一套比较系统和完善的促进中小企业发展的财政支持体系。

美国、德国、日本等发达国家都在中央财政预算中设有中小企业科目，安排扶持中小企业发展的专项基金。这些基金大体可分为三类：一是中小企业信用担保基金。如日本有多个信贷担保公司，还有一个全国性贷款担保联合会，它同日本中小企业信贷保险公司一道致力于为日本的中小企业提供贷款担保服务。韩国有专门为中小企业融资提供担保的信用担保基金，其基金来源，中央一级全部由中央政府出资，地方一级则分别由地方政府和企业各出资 50%。二是特定用途的基金。如意大利，为了支持中小企业的技术创新，专门设有“技术创新滚动基金”，以及“鼓励中小企业和手工业、促进微型企业现代化备用金”。三是小企业互助基金。如



日本的中小企业“自有钱柜”，企业任何时候都可以从那里得到无息贷款，贷款额为入会费的10倍，且不需要抵押和担保。法国的大众信贷集团、互助信贷集团和农业信贷集团是面向地方中小企业和农村非农生产的三大信贷集团，这些组织均采取会员制，具有互助基金性质。

（二）我国公共财政对支持中小企业发展肩负着更重要的使命

作为发展中的社会主义市场经济国家，我国的公共财政除具有一般公共财政的功能外，还必须结合我国的实际发展状况，在不同的历史阶段发挥不同的作用，走自己的发展道路。党的十六届三中全会明确提出，“财政政策要在促进经济增长、优化结构和调节收入方面发挥重要功能”，要“切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来”，这是我国公共财政当前的主要任务。

在公共财政体制下，我们必须正确把握财政与企业发展的关系。一方面，要坚持公共财政的原则，确立和维护企业的市场主体地位。在市场经济和公共财政条件下，财政不应当直接干涉企业的生产经营，同时也不再直接拿钱去投资竞争性企业。凡是市场能办的事都应放手让市场去办，政府主要是提供公共产品、公共服务，如生态环境建设、义务教育等。另一方面，要积极发挥公共财政的引导和支持作用，为企业发展建立良好的机制和环境。要运用财政政策和税收政策，促进企业形成一个良好的自我投资、自我约束的发展机制。要建立相应的政策法规体系，为企业发展创造良好的宏观经济环境、公平的竞争环境和较完善的基础设施环境等。

从支持中小企业发展的角度看，我国公共财政有比一般公共财政更重要的责任和使命。由于我国尚处在工业化的中期阶段，市场经济体制尚不完善，现代中小企业发展的历史较短，因此，中小企业的现实发展中面临着比其他市场经济国家更多的问题和困难。一方面，我国中小企业自身总体上存在许多欠缺和不足，如：经营管理粗放，家庭式企业居多；资产规模较小，技术装备落后；人员素质不高，专业化发展不够；规范意识不强，企业信用度相对较低等。另一方面，社会观念及管理体制、制度和政策中仍存在许多阻碍中小企业发展的因素，如：社会心理对中小企业的歧视，市场准入对中小企业过多地限制，市场秩序某种程度的混乱，中小企业融资困难，对中小企业的管理和服务体系不健全等。这些问题和困难，已经成为制约我国中小企业发展的严重障碍，如果不能有效地解决或缓

解,我国中小企业发展的良好局面就可能被葬送,甚至影响到经济社会的整体发展。解决这些问题,是各级政府不可推卸的责任,也是公共财政面临的一个紧迫课题。

(三) 支持中小企业发展对全面建设小康、构建和谐社会具有重要的意义

中小企业在国民经济和社会发展方面所具有的特殊地位和作用,使其在世界各国和地区经济社会中扮演着极为重要的角色。经济发达国家和地区中小企业政策的主要目标是通过政府的直接或间接扶持,在一定程度上改善中小企业同大企业的竞争环境,促进中小企业组织结构和产品结构合理化,加速实现中小企业现代化,从而实现政府推进经济社会发展的综合目标。

按照我国社会经济发展战略,到21世纪中叶,我们要全面实现小康,构建自然、社会与人和谐发展的社会。在推进这个目标过程中,中小企业具有不可或缺的作用和功能。公共财政可以通过有效的政策手段,促进其作用发挥,拓展其功能空间。一是通过财政政策调整促进体制、制度和机制的改善,致力于为中小企业发展提供良好的公共服务,改善中小企业的发展环境,促进中小企业持续快速健康发展。二是促进中小企业优化产业结构,加速专业化发展,提升与大企业的协调配套能力,促进企业自主创新和科技成果的转化,推进中小企业的现代化建设,促进其与国民经济的协调发展。三是发挥财政政策的宏观调控功能,积极与国家的产业政策、金融政策、区域发展政策等相配合,利用财政政策的杠杆作用,通过对中小企业的鼓励或限制,实现对宏观经济的有效调控,进而推动国民经济的快速健康协调发展。四是支持中小企业发挥社会功能,如增加就业、社会服务、节约资源、环境保护等,充分发挥中小企业在构建和谐社会中的功能作用,进而放大公共财政的功能。

三、进一步完善公共财政职能,构建有中国特色的中小企业财政政策体系

近年来,结合公共财政体制建设,中央财政对中小企业支持的力度在



不断加大,许多地方财政部门也相继出台了一些政策措施。特别是《中小企业促进法》实施后,政策方向逐步明确,政策创新的步伐不断加快。但是从总体上看,我们对中小企业的引导和扶持尚处在探索阶段,中小企业税负仍然过重,政策资源有待整合并加大力度,结构也不完善,方式还比较简单,尚未形成稳定的政策体系,离《中小企业促进法》和国务院《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》的要求,以及中小企业发展的实际需要,还有一定的差距。这方面,需要我们做更多的探索、更多的创新。

(一) 改进和完善财政支持中小企业的政策机制

在现行公共财政体制下,财政支持中小企业发展,必须兼顾几个方面的因素:一是市场规律和规则;二是 WTO 规则和国际惯例;三是公共财政的基本原则。所有的制度、政策,都必须符合市场规律和规则,符合 WTO 规则和国际惯例,符合公共财政的基本原则。

我国中小企业数量多,分布广,产业跨度大,非公有制成分高,两极分化突出,区域发展很不平衡。这些特点直接决定了财政对中小企业的支持,一方面不同于对其他社会公共事业的支持;另一方面也不同于对国有大中型企业的支持。由于财政资源与公共事业和国有企业,都具有公共产权的属性,因此,财政对公共事业的资助、对国有企业的资本性投入,在理论和实践上,都可以被社会普遍接受,在管理和使用上也容易操作。但是对中小企业的支持,特别是对非公有制企业的资金支持,要体现财政政策的公共性质和公共作用,充分实现财政政策的公共目标,必须有相应的制度和机制做保证。

第一,要全面建立公开、公平、公正的政策运行机制。公开、公平、公正是建立市场经济秩序、规范政府运作的基本原则,也是各项政策充分发挥作用的重要保证。近年来,科技型中小企业创新基金、中小企业国际市场开拓资金等政策资金,充分运用现代化的管理手段,建立了一套比较完整的信息披露、项目申报、专家评审、资金监管等制度和程序,基本做到了政策的公开、公平、公正运作,收到了很好的社会效果。今后所有支持中小企业发展的政策资金运作,都要建立类似的制度和机制,通过政策的公开运作,促进中小企业在政策范围内的公平竞争,提高政策的公正性和社会效益。

第二,要建立有效的财政政策引导机制。引导和调节社会资源是财政政策的一项重要功能。与其他财政政策相比,中小企业财政政策的引导功能则更加明显。我国中小企业数量庞大,面临的困难很多,对政策和资金的需求很大,但财政政策不能也不应包打天下。重要的是要建立有效的财政政策引导机制,发挥“四两拨千斤”的作用,实现财政杠杆对社会资源的导向性调节。如对高新技术类中小企业,可由财政资金建立风险投资机制,引导社会的风险资本流向政府支持的科技型中小企业,使财政资金起到一种杠杆作用,为高新技术中小企业的发展拓展融资渠道。

第三,要建立政策的滚动和跟踪问效机制。可以研究借鉴一些发达国家设立母基金的经验,通过财政政策资金整合社会资源,实现滚动式发展,扩大财政政策的统领功能。同时,财政政策资金本身也必须建立稳定的政策资金来源,建立滚动机制,保证政策的连续性和可持续性。此外,要形成政策的跟踪问效机制,逐步建立中小企业财政政策的绩效评价制度,一方面加强政策实施情况的监管,保证资金的安全和使用效益,另一方面,加强对政策本身的分析评估,为进一步调整和完善政策提供科学的依据。

(二) 统筹和运用好多种政策工具

财政政策大体可以分为税收政策和支出政策两个方面,但具体的政策工具可以有很多。税收方面,包括税种、税率以及税收减免、抵扣、返还等;支出方面,包括预算资金、政府性基金、国债等,还可以采用拨款、资助、补助、贴息等不同的方式。从目前我国中小企业财政政策的总体情况看,这些政策工具,我们都在使用,政策的种类和名目也比较多。但是从运作情况和实际效果来看,政策的制定和监管比较分散,政策间的连贯和联系性较差,相互间协调配合得不够,难以形成政策合力,政策效应没有得到应有的发挥。因此,整合现有政策资源,加强政策间的协调配合,增强政策合力,很有必要。一方面,要加强税收政策与支出政策的整合,在总体方向和原则一致的前提下,合理应用税收和支出工具。对需要财政普遍支持的产业,要更多地利用税收政策,减少甚至不安排支出政策。对一些需要政府在税收和资金两方面特别支持和扶持的行业、企业,要做好税收政策和支出政策的协调配合,增减适当,支持适度。另一方面,更重要的是要做好现有支出政策的整合,充分发挥预算资金、政府性基金等不



同资金的功能和作用,合理利用拨款、资助、补助、贴息等政策工具。对性质、用途相同或相近的资金,应实行合并管理,集中使用。对不同性质和用途,但用于同一产业或企业的资金,要统一政策管理,调控总量,优化结构,强化资金的协调配合。

(三) 充实和完善财政政策体系

按照党的十六大以来,党中央、国务院关于促进中小企业发展的一系列方针、政策和《中小企业促进法》的有关要求,支持中小企业的发展是财政政策中一项长期而重要的任务。随着我国市场经济体制和公共财政体制的逐步完善,与我国中小企业发展的实际情况相适应,要逐步构建一个比较稳定和完善的中小企业财政政策体系。目前,我们初步建立了这个体系的框架结构,下一步要致力于体系内容的充实和完善,使财政政策在促进中小企业发展中发挥更大的作用。

1. 建立完善的财政政策资金体系。

在《中小企业促进法》中,资金支持占有十分重要的地位。该法同时对财政资金的支持做出了比较系统的规定和要求。与此相对照,目前的财政政策资金,尚存在许多急需改进的地方,如资金规模不够,体系尚不健全,结构不甚合理等。要从规模、体系、结构等几个方面入手,不断改进和完善政策资金体系。

首先,要统筹整合现有政策资源,逐步增加支持中小企业的资金规模。目前,财政支持企业发展的资金总体规模不小,但支持国有企业的多,支持民营企业的少;支持大中型企业的多,支持中小企业的少。现有支持中小企业的财政政策资金总量,与中小企业的经济社会作用和发展要求相比,有很大的差距。随着大中型国有企业改革的逐步到位,我们要不断调整政策思路,加强政策资源的整合,逐步将财政支持企业发展的资金向中小企业倾斜,增加对中小企业支持的力度,加大相应的资金规模。

其次,要尽快研究设立中小企业发展基金。这是《中小企业促进法》的明确要求,也是财政政策资金体系建设的重要内容。目前,中央财政预算设立了中小企业科目,也安排了扶持中小企业发展的专项资金。按《中小企业促进法》规定,中小企业发展基金应当由多种资金组成,除财政预算资金外,还包括基金收益、捐赠及其他资金。尽快设立中小企业发展基金,可以充分发挥财政资金的引导和统领作用,集中更多的社会资

金，加大政策合力，支持中小企业更快地发展。

再次，要适时调整支持中小企业财政资金的使用结构。按照《中小企业促进法》的要求，财政资金作为中小企业发展基金的主体部分，主要用于扶持中小企业的创业辅导和服务、建立中小企业信用担保体系、支持技术创新、鼓励专业化发展以及与大企业的协作配套、支持中小企业服务机构、支持中小企业开拓国际市场、支持中小企业实施清洁生产等事项。目前，我们的财政资金在上述各个方面，都有使用，但由于历史和现实的原因，资金使用的结构不甚合理，有的资金设立较早，资金规模较大；有的设立较晚，尚处在探索阶段，资金规模较小，政策支持力度不够均衡。今后，要根据中小企业发展的实际需求以及国家产业政策和宏观调控的需要，不断地调整资金使用结构，使中小企业发展的各个方面，得到适宜的支持，实现均衡发展。

2. 调整和改革税收政策体系。

税收政策是财政支持中小企业发展的重要手段。目前，我们对中小企业实施了许多税收优惠政策。但是，由于许多具体政策本身不是针对中小企业制定的，因此缺乏对中小企业的专门支持，而且，与大型企业和外资企业相比，许多优惠政策中小企业无法享受，客观上造成了对中小企业的政策歧视。如增值税方面，由于大多数中小企业都属于小规模纳税人，不能像一般纳税人那样抵扣进项税额，相对增加了中小企业的税负。企业所得税方面，现行所得税的名义税率为33%，根据优惠政策，中小企业的实际税率为18%、27%，但大型国有企业和外资企业可以享受更多的优惠政策，大型国有企业的实际税率在25%左右，外资企业的实际税率仅为12%，实际上使中小企业承担了较高的税负，形成了对中小企业的平等待遇。

目前，我们正在进行税制改革。在改革中，应注意结合中小企业发展的特点，按照公平、合理和支持的原则，建立一套有针对性的支持中小企业的税收制度和政策体系。一是对中小企业税收优惠政策的制定，应体现公平税负、平等竞争的原则，取消按所有制性质和经济性质制定的税收政策优惠。二是要积极推进消费型增值税改革，以鼓励企业投资，加快技术进步，同时适当调低小规模纳税人的征收率，加大对中小企业的扶持力度。三是完善所得税政策，尽快统一内外资企业所得税，实行超额累进税率，设置含有低税率的多档税率，体现对中小企业的扶持。四是清理对中小企业的不合理收费，努力减轻中小企业的社会负担。



3. 逐步推进政府采购支持政策。

政府采购中小企业的产品和服务,是各国政府支持中小企业发展的常用方式。美国法律规定,联邦政府每年采购金额至少 23% 应向小企业采购,并通过联邦小企业局帮助企业就具体采购目标与政府协商、监督政府的采购比例是否达到法定目标,这实际上是一种间接的资金支持政策,对促进小企业发展发挥了重要作用。我们也应结合我国政府采购制度建设,逐步建立支持中小企业的政策采购政策。可以将政府采购订单量划出一定的比例给中小企业,也可以在政府采购中规定,国内大型企业的政府投资或资助项目必须向中小企业分包一部分产品和零部件。在商品和服务质量无明显差别的情况下,政府可适度优先采购中小企业产品。

4. 建立健全社会保障支持体系。

在社会保障方面,应进一步健全中小企业的社会保障体系。一是要合理确定保障水平。要根据企业改革进程、居民平均消费水平和通货膨胀等因素,合理确定征收失业保险基金的比率。各地还应严格遵守国家的统一部署,确定符合当地具体情况的最低生活保障。二是建立社会保障预算。社会保障基金是以国家为主体的分配,属于财政范畴,必须建立预算制度并接受财政部门的监督管理,同时,将失业保险基金和社会保障税纳入财政专户。三是拓宽社会保障基金筹集渠道。社会保障基金一方面可来源于开征社会保障税;另一方面可通过国有中小企业公开拍卖等手段让渡国有产权的收入筹集。

5. 积极推进投融资担保体系建设。

投融资担保体系建设对中小企业发展至关重要。实践证明,运用财政担保增大对中小企业的投融资力度、拓宽投融资渠道这一做法是有效的。在这种模式下,政府不直接为中小企业提供资金,而是帮助中小企业获得资金。在进行财政担保时应遵循:支持发展与防范风险相结合、政府扶持与市场化操作相结合以及开展担保与提高信用相结合这三条指导原则。可以设立不同层面的中小企业信用担保机构,并按“政策性资金、市场化操作、企业化管理、绩优者扶持”原则运行。

6. 进一步强化社会服务体系建设。

在社会化服务体系方面,适应政府职能由“管理型”向“服务型”转变以及财政支持中小企业方式和着力点的转变,一方面加快建立政府信息服务体系,包括中小企业数据库、官方信息网站等,向中小企业提供法律法规、发展规划、登记纳税、融资支持等“一站式”政府信息服务。