

德国技术合作公司 编

Analysis and Evaluation of SME Promotion policy in Germany

德国中小企业促进政策 分析与评估

German Society for Technical Cooperation (GTZ)



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

www.economyph.com

德国中小企业促进政策 分析与评估

德国技术合作公司 编

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

德国中小企业促进政策分析与评估/德国技术合作公司编. —
北京: 中国经济出版社, 2002. 6

ISBN 7-5017-5626-0

I. 德… II. 德… III. 中小企业-经济-政策-研究-德国
IV. F279.516

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 029478 号

责任编辑: 张淑玲 (88380089)

封面设计: 白长江

德国中小企业促进政策分析与评估

德国技术合作公司 编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

北京人民文学印刷厂印刷

*

开本: 880×1230mm 1/32 7.25 印张 195 千字

2002 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 7-5017-5626-0/F·4508

定价: 18.00 元

导言：

试析中国中小企业扶持有效性的条件*

[德] 魏尔曼

市场经济扶持体系的评估

在市场经济中不仅仅是企业要遵循资本运作的规律，政府提供的公共服务通常也需要按照效率标准来进行。这种对效率的强制要求是市场经济的首要优势。在评价扶持体系的时候，这就意味着要不断地检验它的效益是否高于由它而产生的费用。这一点当然也适用于对中小企业扶持的有关方面。

以上所述并不意味着资本运作的规律自动决定公共的扶持体系应该采取哪种形式，即使市场经济最极端的捍卫者也承认政府在经济活动中的角色。因此，在符合法律和承认私有产权的存在，以及保障公共秩序的必要前提下，所有的经济学家（无论何种学术观点）都有一个“基本的共识”，即政府的角色在于：（1）在需要顾

* 本文原标题：“在中华人民共和国建立一个有效益和效率的中小企业扶持体系的几个条件：借鉴其他扶持体系的评估”；文中“扶持”一词与“促进”同义。作者系德国技术合作公司中小企业项目专家。 ——编者

及外部效应^①的时候或者当出现自发的垄断状况^②时提供公共的商品和服务^③。在这些状况下市场自身无法产生有效的解决办法时，就有必要通过政府的干预来达到社会资产的最佳运用。此外还有（2）正面地影响经济的平稳发展，（3）保证社会收入分配的公平性。这两种功能在经济学家当中自然而然的是讨论的热门话题。因为平稳发展和影响收入分配（市场经济的最大缺陷），并不是在任何情况下都能够直接改善资本的运用的。社会主义的市场经济或许会比较合适地看待这两种功能，它是把经济看作服务于社会，而不是把社会看作服务于经济。

扶持目标的定义

首先要定义政府为什么并且以什么目的来扶持中小企业，然后才能制定出对其进行评估的标准。在以上的阐述中罗列了政府干预

① 当一个人或在一个企业内的一种行为给另一个人或一个企业带来经济影响，而有关各方相互之间并没有任何经济活动时，就称之为外部效应。举例来说，比如注射一种抵抗某种传染病的疫苗就具有一种正面的外部效应。疫苗注射不仅给被注射的人带来益处，而且其他人也不会被他传染了。另外，比如一个企业污染了水源，而其他使用者要负担清理的费用，就是一种负面的外部效应的例子。

② 当生产一种商品需要大量的基本投资时，增加一个生产厂家就会提高生产成本的情况下就会出现自发的垄断现象。自发的垄断现象是否存在，要依据所涉及的经济领域在相应的时间所拥有的技术条件及其组织状况而定。以往很多基本建设领域都被看作是垄断。最近几十年由于技术的进步使生产能力得到了长足的发展，因而这方面自发的垄断部分已经不复存在了。

③ 一件公共商品通常是这样定义的：它不可能造成市场需求，比如，因为以个人消费该商品时不会减少另一个人对该商品的消费或者从技术角度不可能排除其他人消费该商品。举例来说，城市里的道路或者国家的防卫，它们在实施的时候必须包括全体公民。见表一。

的各种经济上（在最基本的共识上）的论点。在世界上很多国家的中小企业扶持工作都能找到与这些论点相符的扶持目标。^④

(1) 扶持中小企业以保证市场机制的运行和资本最高水平的运用

新企业进入市场加剧了竞争，有利于市场的运行机制；现有企业竞争力的提高，同样也加剧了市场的竞争。这样国民经济的效率就能不断地改善，并且从中期看来不会产生僵硬的低效率运作的产业结构。实践当中典型的扶持措施范例，是对于创办企业和成长过程中的中小企业（在咨询和融资方面）的扶持，对技术转让以及科研与开发的扶持，或者也包括一般的企业咨询（特别是有关企业战略、业务计划、重组整顿）。

提供公共商品一般不是中小企业扶持工作的目的，因为提供公共商品有着它自己独特的生产曲线。相反由于提供公共商品，中小企业通常与其他市场参与者相比所获得的是同样的扶持效果。但是却有可能，正如在许多市场经济当中所实现的那样，通过引导公共商品的供应，进而使得中小企业在很大的程度上得以分享。^⑤ 政府通过这种方法利用自己强大的经济实力来达到保持中小企业的发展或收入分配的目的。比如，这可以通过把政府订单优先下给中小企

^④ 参见表二。

^⑤ 比如在德国东部自从两德统一以后，中小企业的发展很大部分都是由于政府让这类企业参与很多的基础设施建设项目。另外一个例子是，作为德国市场最大买主之一的德国铁路，把将近 50% 的订单下给中小企业。以 2000 年度为例，97 亿欧元的订单分给了 5 万个不同的供应商。

业来实现。^⑥

当政府出自外部效应的原因进行干预的时候，常常与中小企业扶持领域接触。比如，有的扶持计划专门协助企业投资对环保有益的项目，这当然不仅仅对中小企业有利。但是，通常外部效应不能构成中小企业扶持的原因。反之，以中小企业为目标的扶持非常行之有效，因为在所有的市场经济里中小企业的数目都很大。这也就是说，通过中小企业可以获取很广泛的正面外部效应。

在自发的垄断方面，中小企业扶持不能起到什么作用。自发的垄断，是一种某一个供应商能够最廉价地生产某些商品的特殊情况。这就使得政府有理由监督这个厂商，以抑制这种垄断的负面影响。

(2) 扶持中小企业以维护国民经济的稳定

出于国民经济因素的原因，如当外部价格冲击（国际市场石油价格的上升）、经济循环或者包括自然灾害发生，以及企业短时陷入危机时，政府可以通过像提供担保或扶持企业咨询的方式，来对他们提供帮助以达到稳定国民经济效率的目的。这可以通过一系列特别项目，或者视情况而定增加现有项目的方式来实现。原则上，这些措施对于中小企业与其他企业的作用一样。对中小企业的支持，由于其规模上的缺陷重要性比大型企业更大。

(3) 扶持中小企业以调整社会的收入分配

这背后所隐含的，一方面是通过扩大企业家的队伍进而增加国

^⑥ 在德国，分配政府订单至今是依照《服务承包合同规范》，再加上《联邦政府关于适当参与手工业、商业与工业中小企业的准则》作为补充规定来执行的。这些手段给这类企业在与大企业的竞争中一个机会。《服务承包合同规范》本身就特地规定，要将企业团组和其他共同竞标的企业与独自竞标的企业等同对待，并且在有条件招标和非公开订单发放时，照例以适当的程度鼓励中小企业参加竞标（第7条）。其中还规定项目承办企业在获许报价时，照例适当联合中小企业参与项目的分包，并且在承包大型项目时尽量在依照合同执行允许的情况下向中小企业分包项目（第10条）。

民的财富积累的想法。同时，由于中小企业平均资本密集程度较低，人们都寄希望于在这方面以较少的投资（并且以相应的较少的扶持开销）就可以创造更多的就业位置，并且以此来为国民创造更多的收入。

与此接近的一个领域，就是对于失业人员创建企业的扶持工作。这不仅符合增加国民财富的愿望，而且还帮助相关人员创造收入。这样就能降低救济金，并且使社会生产力得到提高。除此之外，相关人员的自我价值意识也会显著提高，不然他们只能像市场经济中人人皆知的那样出卖自己的劳动力。

专为失业人员组建的劳动服务公司，就像某些体制转型国家曾经有过或仍然存在的那样（德国东部也有过），通常都不属于中小企业扶持的范畴，后者所定义的员工人数绝对值往往都超过了。如果企业规模合适的话，这类公司也可享受与中小企业相同的扶持。

扶持内容的定义

要对一个扶持体系进行描述，并且对它的效用做出评价，就少不了要对它的扶持内容作个定义：这里到底要扶持什么？

从中小企业的角度来看，国际上通常所指的是不超过 200 到 500 人的企业。也许人们会为具体的人数争论不休，但是这并不是问题的关键。关键的是要给中小企业的扶持内容定义，是要以一个雇员人数的绝对数值为出发点来做定义。在这个数字的背后所隐藏的，是典型的中小企业规模上的首要缺陷，这也就是中小企业和其他一般的企业扶持不同，而需要特别扶持的根本原因。

中小企业规模上的缺陷，主要是因为它们多由其股东、合伙人^⑦或家族成员管理，并且不（能）雇佣专业的公司管理人员。公司内部的责任一般不能完全地委派给下一级，而且股东单枪匹马

^⑦ 合伙制或集体企业。

常常被繁重的工作忙的不可开交：人员组织和管理、生产、市场营销和销售、融资、技术、研发等等。在很多情况下股东不如专业经理更加专注目标，因此企业的效率和发展前景部分地受到限制，其他还有产品不够丰富和客户群有限等不利因素。

企业的规模也会限制其融资的途径，因为银行认为小额贷款利润较小，而且与大企业相比，贷款量小而交易费较高。如果是新企业，还加上银行很难判断^⑧企业的风险。^⑨

有关的中小企业扶持可以在雇员人数这个绝对规模缺陷指标之外，再加上更多的指标来有效地控制扶持的范围。比如，在定义时加进营业额或企业资产的规模上限，因为拥有足够营业额和资本的中小企业，通常不像其他的中小企业那样需要扶持。资金充足的中小企业在市场上融资或支付咨询服务费用的困难较小。隶属于一个企业集团的中小企业也没有绝对的规模缺陷，这就是说这些企业得不到扶持资金也不乏公平。^⑩

与此相比，中小企业相对的企业规模定义，作为“中小企业”扶持内容的一般定义是有欠缺的。在实践中虽然不乏这样的范例，但是它导致了很高的管理费用，因为各经济领域都需要各自的定义，并且一旦技术进步了定义还要更新。相对的企业规模定义的特别功用，存在于通过限制垄断来保证市场经济的持续发展。当然这种事情交给卡特尔局去处理，要比通过中小企业扶持管理更好。

⑧ 这里所罗列的原因都是与企业的规模有关的。获得融资当然也可能会被其他因素，如外部框架条件、利息水平甚至文化等的因素所影响。

⑨ 参见《德国中小企业促进政策学习与思考》（中国经济出版社2002年3月版），欧盟的企业规模定义。

⑩ 参见《北美工业分级系统》，美国的小企业管理的每个规模级别都参照该系统的分类。或参照中国1991年颁布的《大、中、小企业界定标准的补充规定》。

关于扶持成绩的评定

中小企业扶持工作成绩的评定和其他扶持领域一样，通常都是在扶持内容一定的情况下将扶持目标与已经达到的状态相比较。这里要应用不同的“尺度”。

要检验扶持资金的经济效益，一般都要做以下的测算：

- **效益的核算**，是定义为扶持工作成本与效用的对比关系。效益或结果除以成本，所求得的数值大于1时，就表示我们获得了正面的效益。所求得的数值小于1时，就表示我们获得了负面的效益，或者说扶持工作的成本高于所取得的效益。

$$\text{效益} = \frac{\text{核算的产出}}{\text{核算的投入}}$$

- **效率的计算**，是定义为效益，即结果和扶持目标之间的关系。我们用来确定扶持措施的效果，所求得的数值越高扶持措施就越经济合算。

$$\text{效率} = \frac{\text{（核算的）产出}}{\text{目标}}$$

- **成本效益核算**，是将扶持项目的成本和某些指标进行对比以求得项目的效益。比如，可以计算在企业孵化中心的某项服务费用，平均分摊到每平方米的用房面积为多少，并且将这个结果和其他的同等级的企业孵化中心进行效益方面的比较。

$$\text{成本效益核算} = \frac{\text{“物理”产出}}{\text{核算投入}}$$

这个计算方法是衡量社会资本在扶持项目中运作成效的典型方法。

并不是所有扶持项目的正面的（或购面的）效应都能简单地进行定量。比如要统计一个企业的销售额，或利润在一个特定的时期内增长了百分之几或者新招聘了多少雇员还是相对容易的。但是这

对其他企业有什么更多的作用，就远远不是那么容易统计的了。

此外，国民经济学者在他们的计算中，要对整个国民经济的效益进行确定。比如，可能会发生一个受到扶持的企业，由于提高了竞争力以后创造了新的就业位置，但是另一个企业却因为被扶持的企业提高了竞争力而销售额降低，进而不得不裁员。所以在考虑扶持中小企业的时候也要观察和测算这种排挤的效果，这在现实中某种程度上是较难实施的。

另外，把某些效果归结到某个特定的扶持项目上去的问题也不是件简单的事。比如我们设想，一个企业在 t_1 的时间段内得到了扶持，并且该企业在 t_1 、 t_1+1 、... 到 t_1+n 的各时间段内都增加了销售额。我们怎么样才能够确实地断定，销售额增长的那个部分是由于享受了扶持计划而获得的呢？因为，有可能是我们所不能统计的市场的（而不是扶持项目的协助）造成了销售额增长。

最近，对企业集中地区或者某个经济地理区域的各种扶持措施的集合的观察，又给我们提出了新的课题。如何来评价对中小企业聚集区或经济密集区取得成就进行评估？经济、法律和政策框架条件的改变对于中小企业有何促进作用？这些测算并不是在任何状况下都是容易做的。

国际上的研讨，最近主要都集中在对中小企业扶持成效的评估上。这方面目前正在研究一个评估扶持措施的表格，来对它的效率和效益进行在国际上有可比性的鉴定。^① 这个讨论目前尚未结束，但是它会给中国带来很多有益的指导性意见。

关于本书的出版

把对德国中小企业扶持工作有关分析和评估的文章集于一册看

^① 参见《小企业商务发展服务：捐助者干预指导原则》（中国经济出版社 2001 年 9 月版）。

来有些出乎寻常，因为德国中小企业扶持工作比中国要先迈出好几大步。有人可能会认为中国应该首先努力建设一个自己的扶持体系，然后再来出版对其他扶持体系的评论书籍作为借鉴可能更合适。另外可能有人认为是，这本文集里的一些看法会由于在中国还缺乏可比性，以及限于自身的经验而根本不被中国读者所理解。

我们仍然希望出版这本书，因为中小企业扶持在当今的中国有极大的现实意义。同时我们认为还有一系列的理由，可以用来纠正以上的担忧。

一方面，这本书是在中德双边合作的框架下产生的。这种合作的本质，是本着互利、坦诚和友好交流的精神，通过德国的经验支持中华人民共和国的发展。这本书中来自德国的专业著述，尽管包括了部分对德国中小企业扶持体系的批评，其用意是给感兴趣的中国读者提供一个对中国建立中小企业扶持体系进程可能有意义的专业问题进行较深入了解的案例。我们的目的不在于指责，或向已经发展到较高水平的德国中小企业扶持体系提出质疑。我们所关心的，是让大家能参与到经常在德国公开进行的专业讨论中去，要做到这一点离开这些材料是不行的。

另一方面，在经济和社会领域与技术领域有一点是大同小异的：组织形式和人类创造的其他科学技术一样，并不是一成不变的。我们今天不再买福特 T 型或过时的大众甲壳虫轿车了，尽管它们在当时都是成功的产品。因为现在众多的轿车类型应用了最新的技术，并且更加节省能源、更少污染环境同时速度还更快、更舒适。现代化服务社会某种程度上近乎虚拟的企业，又创造了与流水线生产截然不同的组织形式。欧洲的某些经理们甚至不用汽车而使用更舒适的公共交通工具，他们享受先进的技术，并以此来重新安排自己的行程，这是一种“硬件”和“软件”技术发展的结合。我们为什么不在中小企业扶持工作的组织上也应用最新的理念呢？它山之石，可以攻玉。

盖伦和菲尔哈勃两位作者在他们的文章里，把德国的中小企业

扶持体系向外人作了介绍。^⑫ 他们用以归纳扶持组织结构的表格是从地区的角度着眼的，确实在德国的地区经济促进和中小企业扶持体系之间存在着很多的重叠。^⑬ 这也不是意想不到的事，因为中小企业扶持是经济促进工作的一个分项。在一个以市场经济原则规划的地域环境里，经济促进很大程度上是地方自治的，因此地方上有自己的中小企业扶持项目也不足为奇。他们透过范例而呈献的概况介绍，把扶持项目作了地区性的和非地区性的划分。在文章的结尾，作者们对于德国中小企业扶持体系的优势和弱点作了一个总结性的评价。从这点来看，这篇文章对于那些对德国的中小企业扶持体系的结构尚未了解的中国读者，不失为一篇开宗明义的好文章。

施塔莫尔和瓦尔特宁是从另外一个角度来观察中小企业扶持体系的。^⑭ 他们通过对德国经济界“中小企业”概念的详尽解释，给读者对于这个在德国历史上形成的企业界的基本观念带来了深刻的认识。他们直接阐明了在德国中小企业并非是一个纯粹理论分析的范畴，而是一个在社会里栩栩如生的画面，并且在社会和政治上也是个不可或缺的概念。^⑮

在与欧洲一体化了的德国的后工业化时代，中小企业的概念是否能维持多久尚无人知晓。但是在德国至今中小企业内部经营的基本条件，是建立在一个广泛的“中小企业概念”根深蒂固的社会基础之上的。这两位作者在他们的介绍里，比盖伦和菲尔哈勃更进一步把中小企业扶持的机构性基础设施描述为一种成熟的网络，并且

^⑫ 见本书第1篇：“对德国现存中小企业促进体制的评估”。

^⑬ 有关法律规定参见《德国中小企业促进政策学习与思考》一书中有相关文章。

^⑭ 见本书第2篇：“论德国支持中小企业发展的制度环境”。

^⑮ 在德国，偶尔有人甚至把那些从小企业逐渐发展起来的仍然由家族控制的集团公司归入中小企业的范围。

还包括了对“中小企业”至关重要的职业培训的内容。^⑩ 他们在总结中指出，政策上过度地强调中小企业也有导致扶持体系效益降低的可能，这应该在今后加以排除以强化扶持工作的效果。

克勒姆尔等作者，对 90 年代中期德国的中小企业扶持项目作了一个全面的评估。^⑪ 他们将研究结果最后所形成的、极为详细的对于德国中小企业扶持继续发展的建议，一部分在本书中作了摘要的介绍。这些建议有一些已经被德国联邦政府所采纳，并且付诸实施。比如，在联邦经济与技术部的网站上现在已经为有兴趣的人建立了一个可轻易下载的扶持项目的数据库，这样对于目标群体来说扶持项目的扶持方式就一清二楚了。由于是一份鉴定报告，相对比较枯燥的语言，对于中国读者可能出现由于缺乏对扶持结构的细节知识而有某些不太容易理解的地方。但是通读之后，一个外行应能了解中小企业扶持工作应该注意哪些关键领域。这可能包含从目标的制定、与其他政策领域的重叠、各种扶持项目的协调和特别扶持重点的透明度直到具体项目实施的问题。这样，这篇文章同时也就包括了对于在中国建立一个完善的扶持体系结构可能所要努力避免的做法的建议，以及今后专家们在考核中小企业扶持项目成绩时可能或应该提的问题。

90 年代末，德国联邦经济与技术部提出了关于“消除官僚主义障碍”的倡议。^⑫ 本书收录的文章描述了这项活动的现状，并且给了解对中小企业扶持工作具有重要意义的其他角度打开了视野：外部框架条件。关于中小企业扶持工作的专论文章通常都不涉及这

^⑩ 尽管在几乎所有的包括融资的领域内都有特别的德国机构，但是在教育体制上德国和所有的其他欧洲国家都有区别。

^⑪ 见本书第 3 篇：“从严密性和透明度切入改善中小企业促进”。

^⑫ 见本书第 4 篇：“关于倡导‘消除官僚主义障碍’的报告”。

个角度，因为，直接论述中小企业扶持项目的观点常常封住了关注高一层问题的目光。这个时候却往往忘记了对于中小企业的经营来说，外部框架条件的意义比大型企业更加重要。小企业每次与政府机构带来负担的不必要的接触都困扰着它的经理们，并且使得他们无法发挥在企业管理中的其他重要职能。和其他大型企业不一样，中小企业不可能设立很多的特别管理部门。他们通常也没有经济力量和必要的关系网络，来在必要的时候把企业的所在地迁移到更加方便的地方去。

文章提供了目前德国中小企业所关注的问题，和德国政府要解决这些问题能做到的（和不能做到的）事情的线索。问题的范围涉及到许多方面，从政府运作和法规条款（一方面包括规定，另一方面也包括它们的实施）到社会福利保险的管理，还包括就职途径，这个在德国某些领域限制特别大的问题。^① 要解决这些问题一方面要颁布新的法规，另一方面要废除多余的规定，另外还要更好地配合现代技术的应用（比如，电子税务申报表）。

本书收录的最后一篇是克瓦尔曼和施塔莫尔的文章，这里把在其他文章中已涉及的各个层面归纳到一起，并且把这些思路和那些人均收入比德国这样先进的工业国低的国家的情况联系在一起。^② 这篇文章是为那些在发展中国家和体制转型国家从事经济与就业促进工作的同仁撰写的，因而较少涉及德国的状况和研讨。文章中指出的一系列重要矛盾领域，是在其他众多的单一讨论中没有涉及到的，但是对中国肯定是特别有意义的。

这里所提出的最大的差异，存在于中小企业和维持生计的小企

^① 参见《德国手工业规范》。它是上面提到的“中小企业概念”的核心部分。

^② 见本书第5篇：“中小企业的生存性促进：着眼点及互补性”。

业之间。^② 这个差异同时反映了生产效率和就业之间的矛盾关系，并且联系到了中小企业扶持项目中常见的和新目标的冲突上：建立竞争力和短期创造就业。克瓦尔曼和施塔莫尔对于解决这些矛盾关系的提议，是制定一个经济和就业促进的综合方案。他们提出了几个不同的层面，只有它们的共同合作，扶持工作才有成功的可能。最后，从这些层面（意识形态、宏观、媒介、微观）可能建立的协同作用进行了论述。

建立中国中小企业扶持体系的几个条件

我们能从这本书的文章里为中华人民共和国建立中小企业扶持体系提供些什么？目前中国的中小企业扶持工作已经有所进展，但是实践证明，中国的中小企业扶持工作的实施并不比世界其他国家容易。在中国，中小企业扶持工作的目标也必须是要用纳税人提供的扶持资金创造出最大的效益。

本人无意斗胆评论什么是对中国有益的或行之有效的。尽管如此，从一个观察者的角度我还是愿意提出几点看法：

- 确定“中小企业”的扶持内容是首要的问题。这个问题目前还没有找到完整的答案，因为以前对于中小企业划型标准问题的定义没有规定就业人数的绝对值。^③

^② 维持生计的小企业这个概念之所以重要，是因为 70 年代末斯索拉曼和国际劳工组织开始使用“非正式行业”的概念，虽然使人们开始重视那些在很多国家的统计数字里根本不包括的领域，但是它作为一个概念太缺乏针对性，因而不能用来作为分析的范畴使用。在中国用“非正式行业”这个概念就更加会让人误解，因为几乎所有的企业都以某种形式进行了登记注册。维持生计的小企业这个分析理论的概念，在中国大多数情况下肯定是和管理概念上的个体户等同的。

^③ 2001 年中国在最后提交全国人大讨论的中小企业法草案中，有关定义的问题还是被搁置了。

- 在中国今后要避免使用不同的中小企业概念和定义，因为这可能导致各地区之间竞争机制的扭曲。^{②③}
- 扶持工作要取得效率的主要条件，是保持目标结构的清晰。中小企业扶持究竟要达到什么目的？解决了主要目标后就能够系统地解决相应的优先取舍了。^{②④}
- 主要目标确定后仍然可以用（较次要的）辅助性目标，或通过附加条件来进行补充，以便加强主要目标或使政策更加有针对性。^{②⑤}
- 要达到主要目标，可以或者说必须要有各方面的决策机构同时并系统的努力。这里既包括中央政府，也包括省一级政府和其他的地方一级政府，此外还包括其他社会力量，如各种中介机构。已经建立的，国务院中小企业发展领导小组是这种联合行动的重要基石。
- 任务的分配要以获取最高的效率和效益为原则。这就意味着指

②③ 在不影响全国统一的中小企业定义的前提下，当然可以从区域政策的角度考虑，是否在中国根据各地区间相当大的差异以不同的扶持界限或目标来操作。比如，在西部地区就可以制定特别的中小企业扶持项目或创造特别的扶持条件。

②④ 也可以考虑把更好地支持中国不同的经济区域的地区性经济促进工作作为主要目标。这样可能最大程度地加强地区发展和建设企业群落的聚合能力。

②⑤ 辅助性目标/加强性措施：如果主要目标是改善中小企业的竞争力的话，就可以制定一些改善维持生计的小企业的特别项目，并且在可能的情况下促成某些有潜力的这类企业向中小企业方面的转化。

附加条件/针对性：同样也可以考虑把中小企业扶持加上一些条件，如，企业不得使用对环境有危害的生产工艺以及/或者工作岗位要具备基本的安全和健康保护条件。