

政府完善中小微企业扶持政策的研究

甘 甜

(云南大学滇池学院, 云南 昆明 650228)

摘要:一直以来,占市场主体比例90%以上的中小微企业发展始终处于“活跃有余,动力不足”的尴尬境地,据有关数据显示,我国中小微企业的平均生命周期只有3年。2021年12月,国家工信部、发改委、财政部、商务部等部门发布了《关于印发“十四五”促进中小企业发展规划的通知》(工信部联规〔2021〕200号)(以下简称《发展规划》),对十四五期间我国中小企业发展背景、主要任务、重点工程和保障措施做了全方位的部署和安排,这是我国针对中小企业发展制定的第一个“五年计划”,充分说明了国家层面对于中小微企业的重视程度。本文以政府对中小微企业的扶持政策为研究对象,通过梳理近十年扶持政策的变化和实施效果,研究和探讨如何构建健全的中小微企业政策扶持体系,以促进其健康发展。

关键词:政府;完善中小微企业;扶持政策

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.30.035

1 前言

1.1 中小微企业的定义

根据我国工信部联企业〔2011〕300号《关于印发中小企业划型标准规定的通知》(2011)300号,中小微企业实际涉及中型、小型和微型三种类型,国家按营业收入和从业人数为标准对各产业的中小微企业进行了明确的划分,并且明确了涉及的行业。以零售业为例。从业人员300人以下或营业收入20000万元以下属于中小企业。其中,从业人员50人及以上,且营业收入500万元及以上属于中型企业;从业人员10人及以上,且营业收入100万元及以上属于小型企业;从业人员10人以下或营业收入100万元以下属于微型企业^[1]。

相较于大型企业,中小微企业在运营模式、市场敏感度和就业安置方面具有天然优势,是我国经济发展的重要支柱。而管理体系、人才配置和资本运作是中小微企业的短板,致使其两极分化严重,产业转型升级难度较大。

1.2 政府扶持中小微企业的基本措施

政府和企业的关系是互相影响、互相促进的作用。政府通过经济职能对企业进行间接管理,企业以丰厚税收反馈于政府以便其更好发挥职能。作为间接管理的政府,最有效的管理方式不是直接插手市场作用,而是通过财税政策、立法和监督、直接采购等方式对中小微企业进行宏观调节,促进中小微企业良性发展和转型升级。具体来看:

财税政策方面,政府一般通过建立中小微企业专项扶持基金、发放补贴、减免税收三种渠道进行。专项扶持基金可以帮助前瞻性较好、带动性较强、科技含量较大的发展型企业良性发展。发放的补贴一般有研发、就业、出口、政策性亏损补贴等,有利于中小微企业减少融资成

本,促进企业积极吸纳就业、科技创新。减免税收则是直接为中小微企业减免运营负担。

立法监督方面,政府的目标是为了维护市场的良性竞争和确保交易的畅通性,所以会利用各种诸如法律、政策、规定等对市场主体进行限制和约束,或者是对市场行为进行鼓励和引导。

直接采购方面,政府采购指的是国家相关部门比如事业单位或者团体组织等通过依法制定,结合财政性资金集中采购目录内的货物或者限额标准以上的物品,从而更好地开展公共产品、服务工作^[2]。过去,政府采购从便利角度出发一直外包给国有或大型企业,现在已经开始尝试将其拆分交给不同企业,其中,也包括了中小微企业。实践证明,将中小微企业的产品纳入政府采购名单中,有利于企业扩大市场份额和加深影响力,也有利于政府消费示范效应和节省支出。

2 政府扶持中小微企业的目标和实施效果

2.1 政府扶持中小微企业的目标

按照国家已经颁布的《“十四五”促进中小企业发展规划》^[3]内容,国家对中小微企业的扶持方向可以归纳为三个方面:一是要借市场的良性竞争淘汰传统落后的产业,优化中小微企业的技术含量,减少对自然资源的过度消耗,为自身创造更大的市场发展空间;二是要借政府下属的组织平台提升中小微企业内部组织效能,对中央和地方的优惠政策落实到位并积极宣传,结合定期培训和教育会议,保障企业的知情权,改善企业领导者的管理能力;三是要利用产业集聚效应将中小微企业与行业龙头企业进行有机结合,以达到产业集聚的目标。总的来说,就是在整体发展质量、创新能力和专业化水平、服务供给功能方面都能有所体现和显著提高。

基金项目:云南大学滇池学院校级课题《完善政府扶持中小微企业民营企业发展政策的研究》(2021BXYB08)。

表 1

年份	批号	文件名称
2005	国发〔2005〕3号	《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》
2009	国发〔2009〕67号	《国务院办公厅关于成立国务院促进中小企业发展工作领导小组的通知》
2010	国发〔2010〕13号	《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》
2012	国发〔2012〕14号	《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》
2014	国发〔2014〕60号	《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》
2016	国办发明电〔2016〕12号	《国务院办公厅关于进一步做好民间投资有关工作的通知》
2018	国办发〔2018〕104号	《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》
2019	中办国办	《关于加强金融服务民营企业的若干意见》
	中办国办	《关于促进中小企业健康发展的指导意见》
	中办	《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》
	国办	《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》
	财税〔2019〕13号	《关于实施小微企业普惠性税收减免政策的通知》
2020	中华人民共和国国务院令 第728号	《保障中小企业款项支付条例》
2021	财建〔2021〕2号	《关于支持“专精特新”中小企业高质量发展的通知》
	国办发〔2021〕45号	《国务院办公厅关于进一步加大对中小企业纾困帮扶力度的通知》
	银发〔2021〕81号	《关于进一步延长普惠小微企业贷款延期还本付息政策和信用贷款支持政策实施期限有关事宜的通知》
	银发〔2021〕176号	《关于深入开展中小微企业金融服务能力提升工程的通知》
	工信部企业〔2021〕169号	《提升中小企业竞争力若干措施》
	工信部企业〔2021〕170号	《国务院促进中小企业发展工作领导小组办公室关于印发“专精特新”中小企业办实事清单的通知》
	工信部联规〔2021〕200号	《“十四五”促进中小企业发展规划》

资料来源:笔者自行收集整理

2.2 政府扶持小微企业的具体政策及其实施效果

关于对民营经济政策的扶持,中央文件是从2005年开始,对中小微企业,最早可溯源到2012年4月的《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》(国发〔2012〕14号)。如表1所示。

可以看出,随着民营经济在社会主义市场经济中的地位从“公有制经济的有益补充”到“国民经济的重要组成部分”,政府政策从单一的方向指引到具体的措施通知,尤其是2019年的《关于促进中小企业健康发展的指导意见》和2021年《关于支持“专精特新”中小企业高质量发展的通知》、2021年底的《“十四五”促进中小企业发展规划》,充分说明党中央关于毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展的基本方针政策没有变,而且开始根据实际情况,针对不同类型企业面临的不同困难进行“对症下药”,为民营企业中占数量优势、发展劣势的中小企业发展营造良好环境。

3 政策执行中存在的问题

对政府而言,如何在坚持公有制为主体的前提下帮扶好中小微企业的政策也一直处于不断总结和完善状态。当然,政府与市场之间是存在容性问题的,因此,肯定有难以充分发挥政策预期效果的情况存在。围绕中小微企业具体而言体现在以下方面:

3.1 市场开放力度不足

所谓市场开放力度不足,主要是市场对中小微企业的认可度不足。相较于国有企业和大型民营企业,有关部门对中小微企业的主体资格未做及时登记变更和有效管理,未对其自身发放的优惠政策及时宣传和落实,未对中小微企业开放政府采购渠道;也有来自大众对中小微企业的固有偏见,导致其招人难、创新难、维权难。

3.2 政府管理能力有待优化

政府对中小微企业的管理能力不足主要体现在两个方面:第一,对中小微企业引导能力不强。主要体现在部分地方政府仅针对国家颁布的优惠政策基础上加入地方具体实施办法,未能从地方实际考虑中小微企业发展定位的问题,不能及时对产业发展方向做出积极引导,当然也就会发生所谓的信息不对称问题;第二,对中小微企业重要性认知不足。仅指定单一部门对其进行固化管理,定期召开座谈会或下发红头文件即认定为管理到位,但中小微企业的扶持不是一个部门可以支持到位的,它涉及工商、财税、监管等多部门协同发展,出台的政策也应该考虑到系统性问题,否则就会出现各自扶持等于没有扶持的尴尬局面出现。

3.3 监管和补贴不到位导致企业自身发展受限

中小微企业是整个市场发展中的数量主体,也是产

业定位的弱势群体。很多企业主既不会对市场发展趋势进行研判,也不会对自身管理水平进行评估。政府如果不能及时帮助企业主们认清产业发展趋势,对外就会存在着盲目跟风、重复浪费现象,进而造成政府市场管理的效率较低,资源浪费。同时,如果政府的引导职能失职,企业自身管理水平就会存在粗放式问题,带来的后果就是如图1所示,良性竞争发展会逐渐演变为“恶性发展模式”,造成企业生命周期较短。

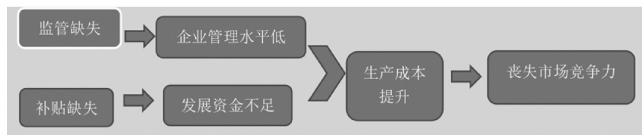


图1

4 完善中小微企业扶持政策的对策建议

4.1 健全企业法律法规体系

2017年9月,《中华人民共和国中小企业促进法》修订通过。这是我国适应当代社会主义市场经济体制发展,改善中小企业经营环境,促进中小企业健康发展,扩大城乡就业而修订的法律。从财税、融资、创业、创新、市场开拓和服务措施等各方面提出了相应法律规定,这是新时期市场经济环境条件下对中小微企业行为的国家强制力保证,是国家从法律高度承认并保障中小微企业在国民经济和社会发展中的重要作用。

4.2 加大金融政策的支持力度

一是要打破金融机构对实体经济的固有认知,将中小微企业公平纳入服务范畴。政府应积极引导其发挥服务实体经济的功能,高效、公平地服务中小微企业。今年2月,浙江省人社厅提出大学生创业可贷款10万到50万,如果创业失败,政府可以优先代偿。类似该类措施就是政府为成立中小微企业的“背书”保证,真正做到“银行有底气,企业有勇气,市场有活力”。

二是要加大差异化服务监管政策。现在市场中金融机构对中小微型企业的信贷支持产品较多,但监管和评价标准固化,不良贷款容忍度较低,不利于中小微型企业吸纳资金谋求长期发展的目标实现。应该在推动普惠金融机构的设置基础上,引导金融机构增加小型微型企业融资规模和比重,或者推动产业内中小微企业“抱团”,以行业协会、产业平台等多种形式发放金融政策优惠,提高服务水平。

4.3 优化财税扶持政策

政府的优化财税政策一般都是通过“减”和“降”两个动作来进行的。主要是涉及到的增值税、所得税、行政事业性费用等。这样的行为非常有利于减轻中小企业的直接成本,帮助其良性发展。但不可忽略的是,我国税种太多,税收名目和政策也较多,就近两年而言,我国3次调整增值税税率,4次调整小微企业所得税,中小企业需要付出较多财力和精力来学习和掌握^[4]。所以有关部门可以

根据企业规模直接划定收税名目和范畴,根据企业行为直接划定优惠项目。另外,如果企业所购买的新机器设备的使用年限超过5年,即可按其购入价格10%可用于直接抵扣当年的应付税款^[5]。除此之外还可以将产学研合同支付费用、聘用研究生以上学历人才费用、拉动直接就业比例等都纳入到抵扣范围内,变相推动和帮助中小微企业进行产业升级。

4.4 强化公共服务性政策支持

政府对中小微企业的公共服务主要通过公共服务平台建设来完成,公共服务平台一般隶属当地工业和信息化厅,很多没有自己的独立信息平台,中小微企业要进行相应政策咨询和业务开展多有不便。必须从发展的眼光来增加服务平台,要允许行业协会或产业联合机制的建言献策,要多层面、多元化划分服务内容,对非营利性服务平台适当提供奖励机制,对营利性服务平台强化监督管理,杜绝乱收费、乱服务现象。

5 结束语

在当前形势下,今年的《中国政府工作报告》将发展内循环的产业重心放在了小微企业、制造业和科研型行业。提出要“着力稳市场主体保就业,加大宏观政策实施力度。完善减负纾困等政策,夯实经济稳定运行、质量提升的基础。”有鉴于此,完善政府扶持中小微企业的发展政策刻不容缓,落实政府扶持中小微企业发展政策任重而道远。

参考文献

- [1]工信部.关于印发中小企业划型标准规定的通知,工信部联企业[2011]300号[EB].http://www.gov.cn/zwggk/2011-07/04/content_1898747.htm,2011年7月4日.
- [2]郑志来.互联网、金融社区银行与小微企业间接融资研究[J].现代经济探讨,2015(01).
- [3]工信部.“十四五”促进中小企业发展规划,工信部联规[2021]200号[EB].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-12/17/content_5661655.htm,2021年12月17日.
- [4]欧李苹,尹利军.减税降费背景下的中小企业税收负担问题研究[J].商业经济,2021(8):159-161.
- [5]刘少寅.政府扶持小微企业政策及其执行问题研究[D].郑州大学,2016(06):27.

作者简介:甘甜(1982-),女,汉族,四川乐山人,硕士,副教授,研究方向:产业经济学、区域经济学。