

# 加快建设扶持中小企业的保障制度

浦文昌

原载中华工商时报 2011 年 04 月 27 日

吴敬琏先生曾表示：“一个国家的经济有没有活力，在相当大的程度上要看小企业的状况如何。”最近 30 年间，美国、德国、法国、日本等西方各发达国家均普遍建立起扶持小企业发展的体制和机制，已成为世界性潮流。

1998 年初，为了解决国有企业改革分流中大量职工再就业问题，我国首次确立扶持中小企业发展的方针。2002 年 6 月 29 日，我国又颁布《中华人民共和国中小企业促进法》，把上述方针上升到法律高度加以落实。2009 年 9 月 19 日出台《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》。

十多年来，我国中小企业的发展环境有所改善，但效果并不明显，迄今为止困扰中小企业发展的政治上不平等、融资难、税费重等老问题仍然严重存在，这些问题依然严重制约中小企业活力的发挥，必将制约我国未来高科技和现代服务业的发展步伐。

为什么我国扶持促进中小企业发展的各种措施收效甚微？根本原因在于，对于促进中小企业发展，我国仍然停留在制定方针政策的层面上，没有注重设计和形成一整套适合中小企业特点的，有利于中小企业创业、成长、发展的制度安排。政策一般是特定期限、针对特定对象的特定措施，带有暂时性、过渡性，还存在执行力不足、难以落实到位等问题。制度安排则不同，具有确定性、规范性、强制性、稳定性。

美国的创新能力特别强，很大程度上是因为美国小企业的活力特别强，美国的硅谷就是典型。而美国的小企业之所以有活力，完全得益于美国早在战后就建立并不断完善的小企业保障制度。美国有超过 2300 万个小企业，分布于全国各地、各个行业。为了鼓励和发展小企业，美国建有隶属于总统、相当于政府正部级、专门为小企业服务的小企业管理局(SBA)，它在全美 50 个州中设有 96 个分支机构，负责小企业担保体系运行和保证小企业获得政府采购。SBA 还拥有 1000 个小企业发展中心、17 个出口援助中心、39 个企业信息中心、13 个“一站资本店”(One-StopcapitalShop)1.3 万个退休经理志愿服务团，为各类小企业提供服务；美国建有由小企业管理局-中介机构-商业银行紧密合作的专为小企业解决融资问题的信用保障体系，还颁布了一系列法律(如法律规定联邦政府采购中必需保证小企业获得 23% 的份额)，为小企业的创业、成长、发展提供肥沃的土壤和良好的气候。就这一意义上说，硅谷只能产生于美国，别国很难加以复制、移植。由此不难发现，一个国家、一个地区的中小企业发展好坏关键在于是否形成了适合中小企业特点、有利于其发展的制度安排。

从我国国情出发，根据美国、德国、日本等发达国家的经验，建立促进中小企业发展的保障制度至少应该包括以下内容：

(一)正确的指导思想。要把中小企业特别是小企业的发展作为国家经济社会发展的重要战略目标。

(二)建立专门的政府机构。要建立类似于美国小企业管理局、日本中小企业厅这样的专门政府机构，专司中小企业创业扶持、信用担保以及其他各种支援服务。

(三)建立专门为中小企业融资服务的金融体系。现在中小企业融资难是典型的政府失灵和市场失灵叠加的产物。政府失灵：中小企业天生的弱点是资金微薄、资信不足，特别需要政府扶持，但恰恰政府没有顾及；市场失灵：由于商业银行包括地方性商业银行的营利属性以及银行和中小企业之间的信息严重不对称，商业银行不可能为中小企业特别是为小企业提供贷款，指望商业银行解决中小企业融资难无异于缘木求鱼。通过各种民间担保公司、民营小额贷款公司解决小企业融资难也是勉为其难，因为它们也是商业性、营利性机构。克服中小企业融资难，必须从解决政府失灵和市场失灵两方面采取措施：设立专门针对中小企业的政策性银行(包括全国性和地方性的政策银行、公库、基金)，专门负责为中小企业发放贷款或负责信用担保，以克服市场失灵；建立由中小企业管理机构-政策性银行-商业银行-证券市场-民间中介机构紧密合作的融资体系和市场化运作的机制，以弥补政府失灵。

(四)建立中小企业互助的制度和机制。为了开拓市场、技术开发、降低成本，西方各国鼓励引导小企业建立各种互助性的合作社组织并由相关法律保护，日本还创造了新的合作模式即各种“协同组合”，并制定了协同组合法。但在我国这种组织几乎没有，应该结合我国的特点引导中小企业开展在国内外市场开拓、技术创新、公共信息平台 and 公共生产设备方面建立多种形式的合作组织和机制。

(五)赋予工商联和同业公会(协会)更多的经济职能，为中小企业提供各种服务。由于中小企业具有“搭便车”的特性，一般的行业协会对中小企业的帮助甚小，需要有类似于法国和德国的工商会，日本的商工会会所那样的，具有公法人性质的商会组织来担任这一职责。工商联最适合于承担这一职能，但必须由统战性为主转为经济性为主。

(六)完善针对中小企业发展的法律体系。要及时修改《中小企业促进法》，继续制定各种专门针对中小企业的法律，如《中小企业投资法》、《中小企业融资法》、《中小企业贷款法》、《中小企业创新法》等，并修改其他相关法律，补充保护和促进中小企业发展的法律条文，如政府采购办法中明确规定中小企业的份额等。

我们迫切希望能在“十二五”期间取得突破性进展，争取用 10 年时间将中小企业保障促进制度建立起来，以促进我国中小企业有一个新的大发展，使整个经济社会更加充满活力！

(责任编辑：年巍)