

## 编者按：

中小企业是我国国民经济和社会发展的力量，对于增强经济增长活力、拓宽就业渠道、保持社会和谐稳定以及建设创新型国家具有重要的战略意义。一直以来，中央和地方各级财政部门高度重视扶持中小企业发展，通过不断加大资金投入、完善财税政策、创新支持方式等，支持中小企业改善融资环境，破解生存难题；开展技术创新，转变发展方式；拓展市场空间，赢得竞争主动。本期专题重点介绍了近年来中央财政运用多种政策工具促进中小企业发展壮大、转型升级，以及部分地方财政部门支持中小企业发展的特色之举及取得的显著成效，以期对更加有针对性地支持中小企业实现可持续发展有所启发。敬请读者垂注。

## 创新推动 促中小企业发展转型

■本刊记者

改革开放30多年来，随着我国经济体制改革的不断深入，中小企业经历了从无到有、从小到大的发展历程。为促进中小企业发展壮大，中央财政综合运用资金、税收、政府采购、财务制度等多项政策工具，为中小企业营造公平、宽松的发展环境。按现行中小企业划分标准测算，截至2009年9月底，我国中小企业达1023.1万户（不含个体工商户），超过全国工商登记企业总户数的99%。中小企业创造的最终产品和服务价值相当于国内生产总值的60%左右，缴税额为国家税收总额的50%左右，提供了近80%的城镇就业岗位。中小企业在活跃经济、繁荣市场、增加就业、推动创新、扩大税源等方面发挥着不可替代的作用，已成为我国国民经济和社会发展的力量。但不可否认，总的看

我国中小企业产业结构层次不高、总体素质较低、增长方式粗放、创新能力不强等问题还比较突出。为此，近年来中央财政进一步加大了对中小企业发展的扶持力度，特别是为了缓解国际金融危机对中小企业的冲击，出台了一系列政策措施，从多方面改善中小企业发展环境，并引导中小企业走上产业升级和技术创新之路，生产出具有更高技术含量和附加值的产品，通过转变发展方式实现可持续发展。

### 资金税收支持“双管齐下”

在资金政策方面，按照中小企业促进法的规定，中央财政预算设立了中小企业科目，安排了扶持中小企业发展的专项资金，并逐年增加资金规模。自1999年起，先

后设立了科技型中小企业技术创新基金、中小企业发展专项资金、中小企业国际市场开拓资金等8个专项资金，通过无偿资助、贷款贴息、资本投入等方式对中小企业发展予以扶持。2008年安排专项资金49.9亿元，较上年增长75%。2009年增至108.9亿元，较上年增长121.8%。增量资金重点用于改善中小企业融资环境，鼓励担保机构扩大对中小企业的担保规模，缓解制约中小企业生存和发展的资金瓶颈；支持中小企业技术创新、结构调整、扩大就业，转变发展方式；帮助中小企业开拓国内和国际市场，扩大市场占有率，增强应对市场风险的能力。具体而言，安排22.4亿元用于支持5300多个中小企业科技创新项目；3.6亿元支持设立创业投资引导基金，加大对初

创期中小企业的资本投入；2亿元用于改善中小企业公共技术服务平台建设；11.2亿元围绕重点产业调整和振兴规划，支持中小企业技术改造；17.8亿元用于提升中小企业国际市场开拓能力；40亿元用于支持中小企业信用担保体系建设，解决中小企业融资难问题。

在税收政策方面，中央财政通过实施一系列税收优惠扶持中小企业发展。实施了新企业所得税法，对内外资企业统一实行25%的所得税税率。对符合条件的小型微利企业，减按20%的税率征收企业所得税。对国家需要重点扶持的高新技术企业，减按15%的税率征收企业所得税。对小规模纳税人增值税征收率统一下调到3%。对创业投资企业投资于未上市中小高新技术企业，符合规定条件的，按其投资额的一定比例抵扣应纳税所得额。

自2008年下半年以来，我国7次提高部分劳动密集型商品、附加值和技术含量较高商品的出口退税率。并且决定，今年1月1日至12月

31日，对于年应纳税所得额低于3万元(含)的小型微利企业，其所得减按50%计入应纳税所得额，按20%的税率缴纳企业所得税。

### 为中小企业融资送上“及时雨”

融资难是中小企业发展中面临的国际性难题。就我国而言，由于中小企业一般规模小、实力弱、信誉度不高，加之资本市场目前还不发达、中小企业信用担保的体制机制不健全，导致融资难问题尤为突出。比如，2008年全国新增小企业贷款只有225亿元，与上年相比仅仅增长了1.4%，但全国的贷款额却增加了14.9%。又如，2009年第一季度全国信贷规模总量增加了4.8万亿元，但中小企业贷款增加额度只占不到5%。可见，融资难、贷款难已经成为制约中小企业发展的瓶颈。

缓解中小企业融资难的关键之一在于建立与完善中小企业信用担保体系。2006年起，中央财政开始实施中小企业信用担保业务鼓励政

策，并持续安排专门资金支持中小企业信用担保业务发展，以发挥担保机构在中小企业信用保证、资金融通方面的积极作用。截至2009年底，中央财政累计安排中小企业担保资金60.38亿元，其中2009年安排40亿元，比上年增长1.2倍。据初步统计，获得中央财政支持的担保机构有900多家，这些担保机构为8万多家中小企业提供了近4000亿元的贷款担保。

以上资金主要从四个方面支持中小企业信用担保业务开展：一是引导担保机构为符合国家产业政策的中小企业提供融资担保服务，中央财政对担保机构开展的中小企业融资担保业务，按照担保额的一定比例给予资助。二是鼓励担保机构提供低费率担保服务，对担保费率低于银行同期贷款基准利率50%的业务按一定比例给予奖励。三是支持信用担保欠发达地区地方政府出资设立担保机构，促进地方中小企业信用担保体系建设。四是发挥再担保增强信用、分散风险等功能，促进再担保试点工作的开展。与此同时，各地财政部门因地制宜，通过准备金补助、业绩奖励、风险补偿等多种方式，加大对中小企业信用担保机构的扶持力度，并且部分地区还在再担保体系建设方面进行了有益探索。在中央和地方多项扶持政策的激励下，中小企业信用担保机构快速发展，担保业务规模实现了较快增长，在一定程度上缓解了中小企业发展中面临的资金短缺困扰。

中小企业融资难，尤其是处于创业期的中小企业融资更难，导致许多中小企业难以跨越创业早期“死亡谷”。为发挥财政资金的杠杆作用，引导社会资金流向创业风



创新基金“滋润”下的科技型中小企业茁壮成长

险投资企业，鼓励创业投资机构投资处于种子期、起步期的中小企业，2007年，财政部、科技部出台了《科技型中小企业创业投资引导基金管理暂行办法》，标志着首只国家级“创业投资引导基金”正式亮相。引导基金探索了财政资金与商业资本的有机结合，是财政支持方式的一次创新。它由政府设立并进行市场化运作，主要通过阶段参股、跟进投资、风险补助、投资保障方式，引导创业投资机构向初创期中小企业投资，支持初创期中小企业创业和技术创新。引导基金不以盈利为目的，而是通过为投资者分担风险、将部分投资收益让利于投资者或者为投资者提供补助的方式，吸引社会资金向初创期中小企业投资。不仅能让更多的中小企业从中受益，还可以使财政资金的辐射面更广，在总体上改善中小企业的融资环境。

为有效发挥引导基金对中小企业的重要作用，中央财政制定了详细的工作方案，建立了尽职调查、专家评审、银行托管、后续监管等一系列工作程序。目前，引导基金工作已取得初步成效。2007—2009年，中央财政共安排了6.59亿元资金，其中，通过风险补助和投资保障两种无偿资助方式共安排资金3.5亿元，支持154家创业投资机构投资初创期科技型中小企业830余家，投资金额超过38亿元。同时，222家高成长的初创期科技型中小企业获得了创业投资机构的辅导和跟踪，并有望获得5.5亿元的创业投资资本。在阶段参股方面，2008年，引导基金与6家创业投资机构共同设立了6只新的基金，用于支持科技型中小企业，引导基金出资1.59亿元，带动社会资本10.45亿元。2009年，引导基金继

续通过参股方式与8家创业投资机构合作设立了8只基金。此外，引导基金对各地创业投资引导基金的设立也起到了良好的示范和带动作用。截至2009年6月，全国有23个省(自治区、直辖市)设立了50个地方引导基金，其中19个为省级引导基金，总规模达252亿元。

### 创新基金引领“中国创造”

近年来，我国经济保持平稳较快发展，经济实力显著增强，但长期形成的结构性矛盾和粗放型发展方式尚未根本改观，资源和生态环境代价过高，必须转向创新驱动、内生增长的轨道。为此，我国及时部署了“增强自主创新能力，建设创新型国家”的重大战略任务。而中小企业是国家创新体系中最能动、最活跃和最具效率的元素，也是技术创新的重要源泉和技术转化的主要载体。有关数据显示，目前我国约有65%的专利、75%的技术创新、85%的新产品是中小企业创造的。

为支持中小企业自主创新，提高其市场竞争力，中央财政不断完善公共财政政策体系，综合运用税收、资金投入、政府采购等政策工具，积极促进建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。一方面，专门设立了科技型中小企业技术创新基金、产业技术研发资金、中央国有资本经营预算重大技术创新资金等专项资金，积极鼓励企业开展新技术和新产品研发，促进科技成果产业化。同时，通过改进和创新国家科技计划及其经费支持方式，促进产学研有机结合。另一方面，不断完善支持方式，采取多种措施为企业营造公平、宽

松的技术创新环境。比如，对国家需要重点扶持的高新技术企业、科技成果转化、创业投资企业向中小高新技术企业投资等，均出台了相应的税收优惠政策。此外，运用政府采购等政策工具，鼓励购买自主创新产品，完善企业自主创新激励分配制度。上述政策的实施，有效激发了企业技术创新的热情和潜能，产生了良好的经济效益和社会效益。

特别值得一提的是设立于1999年的科技型中小企业技术创新基金(以下简称“创新基金”)，它是我国第一个专门用于扶持中小企业发展的专项资金，也是目前唯一以科技型中小企业为政策着力点的中央财政专项资金。主要以产业化初期、技术含量高、市场前景好、风险较大、商业性资金进入尚不具备条件的科技型中小企业为载体，围绕电子信息、新能源与高效节能、新材料、生物医药和技术服务业等高新技术领域，支持中小企业开展技术创新活动，积极促进科技成果产业化和新兴产业发展。10年来，围绕建设创新型国家的战略目标，创新基金不断改进支持方式，由支持单个项目转向培育企业创新能力和改善外部创新环境。在继续支持技术创新项目的同时，近年来又将公共技术服务平台建设和创业投资纳入支持范围，努力解决中小企业技术创新过程中普遍遭遇的技术瓶颈和初始资本投入问题。经过不断探索，创新基金逐步构建了政府决策和监督、专家咨询、执行机构运作的工作机制，建立了企业项目申报、立项、监理、验收等规范化管理标准和制度，形成了由项目决策到验收环节的全程监管流程，提高了管理的科学化和规范化水平。

截至目前,中央财政累计安排创新基金104.5亿元,立项20297项,其中2009年资金规模达到28亿元,比2008年翻了一番。全国37个省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团全都设立了创新基金,基金总额36亿元。在创新基金的引领下,企业自身、创业投资机构和金融机构等积极增加投入。10年来,科技型中小企业由2万家增加到15万家,中星微、华为等一批具有世界影响力的高新技术企业在创新基金的支持下脱颖而出。2000—2008年,在创新基金执行期内的科技型中小企业共获得专利授权4202件,发明专利授权1334件。创新基金不仅扶持了一大批创新型企业,催生了大量技术成果,促进了产业结构优化升级,还培育了新的经济增长点,拓宽了创业和就业渠道。2008年底验收的7900多个项目在获得创新基金资助后,共实现销售收入2092亿元,上缴税金225亿元,出口额34亿美元。同时,各类高端人才被吸引到技术创新第一线,积极创办科技型中小企业,开展科技成果转化和产业化。10年来,创新基金约创造了45万个就业岗位。

### 鼓励进军国际市场

近年来,随着我国国民经济持续快速健康发展,总体实力不断增强,一大批制度合理、机制灵活、管理先进、业绩优良的中小企业在竞争日趋激烈的国际市场环境中迅速成长壮大,成为我国开展对外贸易和国际经济技术合作的重要力量。为鼓励和扶持中小企业开展国际化经营,中央财政给予了大力支持。以2008—2009年为例,共安排资金28.6亿



中小企业创新成果——机床数控系统

元,支持中小企业境外参展、管理体系认证、各类产品认证、境外专利申请、国际市场宣传推介、境外广告和商标注册、境外市场考察以及境外投(议)标和企业培训等。

虽然从外贸出口总量看,中小企业占据主导地位,但与大企业相比,却普遍存在海外商务经验缺乏、企业和商品国际知名度较低、开拓市场成本较高等问题。对此,中央财政于2001年设立了中小企业国际市场开拓资金(以下简称“市场开拓资金”),鼓励中小企业参与国际市场竞争。这是我国第一项针对中小外贸企业发展予以公开发布、公开执行的贸易促进政策。市场开拓资金以中小企业为使用对象,原则上重点用于支持具有独立企业法人资格和进出口经营权的小企业。

多年来,市场开拓资金始终按照“公开透明、定向使用、科学管理、加强监督”的原则,从境外参展、企业管理体系认证、各类产品认证、境外专利申请、国际市场宣传推介、境外广告和商标注册、境

外市场考察、境外投(议)标和企业培训等10个方面为中小企业提供支持。支持的企业涉及高新技术产品、农产品、电子化工产品、纺织服装产品等多个领域。截至2008年底,中央财政累计拨付市场开拓资金近70亿元,支持中小外贸企业17.5万家。2009年拨付资金达到17.81亿元,比上年增长65%。这项政策在支持中小企业参与国际市场竞争方面取得了显著成效。据统计,2001—2008年有出口实绩的中小企业数量增长了3倍,超过两万家中小企业实现了国际化的“零”突破,其中累计出口额超过1500万美元的企业达1664家。中小企业外贸出口额逐年增长,由2001年的941.2亿美元增长到2008年的3607.5亿美元。近年来,市场开拓资金还贯彻以质取胜、科技兴贸、“走出去”、自主品牌等战略,支持重点产业出口,对转变外贸增长方式发挥了促进作用,并获得了企业的积极评价,社会影响也日益广泛,已成为支持我国中小企业开拓国际市场的重要政策措施。<sup>[4]</sup>