

# 财政：撑起中小企业一片蓝天

中小企业是我国国民经济和社会发展的**重要力量**，在扩大就业、推动经济增长等方面具有不可替代的作用，支持中小企业发展具有全局和战略性的**重要意义**。在后经济危机的大背景下，我国的中小企业发展受到了一定冲击，为帮助其走出困境，必须采取更加积极有效的**财税措施**，帮助其转变**发展方式**，实现**健康发展**。

中国财政杂志社

# 为中小企业发展保驾护航

□ 本刊记者

多年来，中央财政积极贯彻落实中央精神，不断加大对中小企业的扶持力度，出台并实施了一系列扶持中小企业发展的政策措施，形成了以财政资金支持、税收优惠、鼓励中小企业吸纳就业、治理乱收费和减轻企业负担等为主要内容的中小企业财政政策体系，对提升中小企业综合素质、改善发展环境发挥了重要作用。

## 解决资金难题

“出生易、存活难”，“成型快、发育慢”，“长成易、成长难”是我国中小企业的显著特征。针对中小企业发展的特点和薄弱环节，中央财政先后设立了科技型中小企业技术创新基金、中小企业国际市场开拓资金、中小企业发展专项资金、中小企业公共服务体系专项补助资金、中小商贸企业发展专项资金等5项中小企业专项资金，通过无偿资助、贷款贴息、资本金投入等方式从不同方面支持中小企业发展。其中，中小企业发展专项资金重点支持中小企业结构调整、产业升级等；科技型中小企业技术创新基金主要用于资助科技型中小企业开展技术创新活动；国际市场开拓资金重点支持企业境外展览会、管理体系认证、境外专利申请等；服务体系发展资金用于支持中小企业服务机构开展有关服务业务；中小商贸企业发展专项资金用于支持中小商贸企业提高融资能力、开展企业培训等。随着企业发展的实际需要，专项资金政策内容进一步丰富和细化，在科技型中小企业技术创新基金下设立了科技型中小

企业创业投资引导基金，在中小企业发展专项资金下设立了中小企业信用担保资金等。专项资金规模也逐年扩大，1999—2011年累计安排资金561.8亿元，有效解决了中小企业发展资金难题。

——设立创新基金，支持技术创新。1999年，中央财政设立了首只专门扶持中小企业发展的资金——科技型中小企业技术创新基金，用于支持技术创新、培养技术创业企业家；鼓励和扶持中小企业研发和生产，加速科技成果转化，吸引和带动金融机构加强对科技型中小企业创新活动的支持等。针对创新人员学历高、技术高、研发经费高的特点，通过贷款贴息、无偿资助和资本金投入等不同方式给予企业支持。对已具有一定水平、规模和效益的创新项目，采取贴息方式支持其使用银行贷款，以扩大生产规模。无偿资助则主要用于中小企业技术创新中产品研发开发及中试阶段的必要补助、科研人员创办企业进行成果转化的补助。

经过十多年的发展，创新基金政策内容不断丰富，管理手段逐渐规范，支持方式不断完善，扶持了一大批创新型企业和技术成果，促进了产业结构优化升级。截至2011年底，创新基金累计支持了约3万户中小企业技术创新项目。执行期内项目共获专利授权数为1.6万个，形成软件作品著作权4315项。鼓励了高端人才就业和创业，培育了新的经济增长点。创新基金以鲜明的政策导向，吸引和扶持各类高学历人才、留学人员到技术创新第一线，开展科技成果转化和产

多年来，中央财政积极贯彻落实中央精神，不断加大对中小企业的扶持力度，出台并实施了一系列扶持中小企业发展的政策措施，对提升中小企业综合素质、改善发展环境发挥了重要作用。



业化。截至2010年底,执行期内项目中有4360个项目进入批量生产阶段,7851个项目产品进入市场,带动新增就业18.3万人,其中博士学历人员增加2638人,硕士学历人员增加10338人。带动了多方资金参与,促进了企业创新环境的改善。随着支持方式的不断调整和完善,创新基金逐步从单一支持技术项目向培育企业综合创新能力转变,从支持企业创新向改善创新环境转变。目前,全国省级财政安排的创新基金总规模约40亿元,初步形成了“上下互动、服务创新”的良好工作局面。

——撬动社会资金,引导企业创业。创业投资是支持中小企业成长和

发展的有力工具。2007年,我国设立了首个国家级创业投资引导基金——科技型中小企业创业投资引导基金,通过少量的财政资金,撬动更多的社会资金。国家通过引导基金向创业投资机构参股,扩大对科技型中小企业的投资总量;与创业投资机构共同投资于初创期中小企业,降低创业投资机构投资风险;对已投资于初创期中小企业的创业投资机构予以一定的风险补助,增强其抵御风险的能力,通过一系列方式为创业投资机构提供资金扶持,解决其因担心风险,想投而不敢投的问题。

截至2011年底,引导基金共投入财政资金15.59亿元,其中通过风

险补助和投资保障方式累计安排补助资金5亿元,带动了约73亿元创业投资资本投资初创期科技型中小企业;通过阶段参股方式,共出资9.09亿元参股设立了37家重点投资于科技型中小企业的创业投资企业,累计注册资本达到63亿元,取得了明显的政策成效。基金设立以来,许多地方政府也设立了各类创业投资引导基金。据不完全统计,地方引导基金的规模已达到约400亿元。引导基金促进了创业投资机构的投资理念和管理机制的创新。在引导基金政策倡导的注重早期科技项目投资和专业化投资的理念影响下,部分创业投资机构的投资策略和风格正发生较大





变化。同时，引导基金通过阶段参股项目，倡导国有创业投资机构建立和完善市场化的管理团队和激励约束机制，推动了国有创业投资机构管理机制的改进。引导基金拓展了科技型中小企业的融资渠道，为科技型中小企业融资探索了一条新路径，即以少量财政资金吸引和撬动更大规模的市场资金，特别是民营资金投资于科技型中小企业，有力地支持了科技型中小企业的自主创新。

——支持担保业务，解决融资难题。“融资难”一直是制约中小企业发展的瓶颈和难题。中小企业由于自身的信用状况不高，缺乏可抵押资产，很难直接从银行获得贷款。多年来，

中央及各级财政不断探索，通过财政资金引导中小企业信用担保机构为中小企业提供融资担保。2006年，财政部从中小企业发展专项资金中安排专门支出，对信用担保机构围绕中小企业开展贷款担保业务和降低收费标准进行补助，首次将中小企业担保机构纳入财政资金支持范围。经过多年的摸索、发展，2010年，财政部与工信部联合印发了《中小企业信用担保资金管理暂行办法》，标志着实施几年的中小企业信用担保资金政策步入规范化、制度化轨道。其中，通过对符合条件的担保机构给予业务补助、保费补助的方式，鼓励其为中小企业提供低费率担保服务。鼓励担保机构扩大资本金规模，增强业务能力，促进地方中小企业信用担保体系建设。

在财政政策的有力支持下，我国中小企业信用担保机构数量、业务规模快速增长，有效缓解了中小企业融资难。截至2010年底，全国融资性担保法人机构6030家，注册资本总额4506亿元。截至2011年底，中央财政累计安排中小企业信用担保资金84.4亿元。在中央财政的带动下，地方财政部门也加大了政策扶持力度，增加了资金，重点用于支持中小企业信用担保体系建设及鼓励金融机构增加中小企业贷款规模等。通过财政引导，担保机构不断拓展和丰富为中小企业服务的业务品种和内容，提升了服务功能

和水平。一些优秀的中小企业信用担保机构通过业务品种创新，已能够为企业提供贷款担保、信用证担保、融资顾问咨询等一站式或链条式的综合融资担保服务。随着服务能力的不断提升，中小企业受益面逐步扩大。许多中小企业逐步发展壮大，成为当地龙头企业，对于促进产业转型升级和带动区域经济发展产生了积极影响。

——安排发展资金，支持地方特色产业。为完善中小企业资金政策体系，促进中小企业又好又快发展，财政部围绕国家宏观政策目标，同时兼顾地方经济发展特点，安排地方特色产业中小企业发展资金（以下简称特色产业资金），采取无偿资助和贷款贴息方式，支持地方特色产业集群和地方特色产业集聚区内中小企业发展，引导各地积极发展具有比较优势的特色产业，促进形成特色鲜明、分工合理、各展所长、协调发展的产业和区域经济格局，从而带动整体产业结构调整和优化。

发展资金明确了一系列扶持方向和重点，推进地方产业中小企业发展。其中，促进中小企业技术创新和成果转化，重点支持中小企业的技术创新和科技成果转化项目。鼓励中小企业节能减排，包括支持中小企业生产或应用节能减排产品技术改造项目，集群和集聚区内废弃物综合治理利用项目。加强中小企业与骨干企业专业化协作，支持主导性产业中小龙头骨干企业重点产品技术改造和改扩建等。支持中小企业产业升级和延伸，推进中小企业的技术改造升级，战略性新兴产业中小企业项目建设和技术改造，产业向前端和后端延伸。同时，改善中小企业服务环境，提高研究开发、设计、知识产权保护、工程技术管理、商务信息交流等方面的

公共服务水平。

2012年起,中央财政将进一步扩大扶持中小企业财政资金规模。完善现有中小企业专项资金政策,逐步增加资金规模,更多运用间接方式扶持小型微型企业,扩大资金政策受益面,使专项资金体现国家政策导向、政策针对性、连续性和可操作性,并向小型微型企业和中西部地区适当倾斜。

### 减轻税费负担

与大企业相比,中小企业在资金、人才、技术、信息、管理等诸多方面处于劣势,在当前严峻的内外部经济环境下,降低税费、减轻企业负担具有重要意义。近年来,通过制定税收优惠政策、治理乱收费,我国中小企业得到良性发展,竞争力不断提高;分配结构不断优化,形成经济的良性循环。

——制定税收优惠政策。为支持企业减负,我国出台了一系列惠及中小企业尤其是小型、微型企业发展的税收政策。《企业所得税法》规定,年度应纳税所得额不超过30万元、从业人数不超过100人、资产总额不超过3000万元的工业企业和年度应纳税所得额不超过30万元、从业人数不超过80人、资产总额不超过1000

万元的其他企业,可以作为小型微利企业,减按20%的税率征收企业所得税。对小规模纳税人销售货物或者应税劳务,实行按照销售额和征收率计算应纳税额的简易办法。同时,自2009年1月1日起将小规模纳税人的征收率自6%和4%统一降至3%。纳税人销售额或营业额未达到规定的增值税或营业税起征点的,免征增值税或营业税。创业投资企业采取股权投资方式投资于未上市中小高新技术企业2年以上(含2年),可按照其对中小高新技术企业投资额的70%抵扣该创业投资企业的应纳税所得额。对非营利性中小企业信用担保、再担保机构从事担保业务取得的收入,凡符合规定免税条件的,3年内免征营业税。为有效应对国际金融危机,自2010年1月1日至2010年12月31日,对年应纳税所得额低于3万元(含3万元)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。

2011年,根据中小企业发展过程中面临的新情况、新问题,财政部会同相关部门进一步完善了政策,加大了支持力度。一是大幅提高增值税和营业税的起征点。增值税方面,将销售货物、应税劳务的起征点幅度分别

由月销售额2000—5000元、1500—3000元提高到5000—20000元;将按次纳税的起征点幅度由每次(日)销售额150—200元提高到300—500元。营业税方面,将按期纳税的起征点幅度由月销售额1000—5000元提高到5000—20000元;将按次纳税的起征点幅度由每次(日)营业额100元提高到300—500元。二是免征金融机构对小微企业贷款印花税。2011年11月1日起至2014年10月31日,三年内免征金融机构与小型、微型企业签订的借款合同印花税。三是延长农村金融机构营业税优惠政策。将2011年底到期的农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业机构全资发起设立的贷款公司以及法人机构所在地在县及县(市)以下地区的农村合作银行、农村商业银行的金融保险收入,减按3%税率征收营业税的政策,执行期限延长至2015年底。四是延长金融企业中小企业贷款损失准备金税前扣除政策。对金融企业涉农贷款和中小企业贷款进行风险分类后,按照规定比例计提的贷款损失专项准备金准予在计算应纳税所得额时扣除的政策,延长执行至2013年底。五是延长企业所得税减半征收政策,将小型微利企业减半征收企业所得税政策,延长至2015年底并扩大范围。六是扩大进口税优惠范围,将符合条件的国家中小企业公共技术服务示范平台纳入科技开发用品进口税收优惠政策范围。

——治理乱收费现象。近年来,财政部会同有关部门采取了一系列减免行政事业性收费的措施,切实减轻企业和社会负担。一是自2008年9月1日起,在全国统一停征了个体工商户管理费和集贸市场管理费。二是自2009年1月1日起,在全国范围统





一取消和停征了100项行政事业性收费，涉及教育、劳动就业、人才流失、执业资格、工程建设、外贸出口、药品生产、家禽养殖、农业生产等多个领域。三是各省、自治区、直辖市对地方审批设立的行政事业性收费项目进行了清理整顿。四是对相关出口行业减免出入境检验检疫费，包括对出口活畜、活禽、水生动物以及免验农产品全额免收出入境检验检疫费；对其他出口农产品减半收取出入境检验检疫费；对出口纺织服装产品的检验检疫费用降低30%。

2009年，财政部、发展改革委印发了《关于全面清理整顿涉及企业生产、流通环节收费的通知》，在全国范围部署开展了涉及企业生产、流通环节收费的清理整顿工作。清理整顿的范围包括省及省以下政府及其有关部门设立涉及企业的行政事业性收费；涉及行政许可和强制准入的中介服务收费；涉及企业具有垄断性的经营服务收费；其他涉及企业负担的收费行为。坚决取消地方出台的不合法、不合理收费项目。

2010年，财政部、民政部等部门联合印发了多个治理和规范涉企收费的文件，明确要全面清理涉企行政事业性收费项目及收费标准，取消不合理、不合法的收费项目；完善行政事业性收费项目目录管理，在公布的收费目录中明示涉企收费项目；进一步规范涉企收费管理，对省级地方政府设立的涉企收费项目进行全面清理和审定等。

2011年1月，财政部、发展改革委印发了《关于取消部分涉企行政事业性收费的通知》，明确自2011年2月1日起，在全国统一取消31项涉企行政事业性收费，并要求各地区和有关部门及单位严格执行，不得以任何

理由拖延或拒绝执行，不得以其他名目变相继续收费。2011年11月，为切实减轻小型微型企业负担，财政部、发展改革委发文明确，自2012年1月1日至2014年12月31日，对小型和微型企业免征管理类、登记类和证照类等有关行政事业性收费。

## 营造良好环境

加大资金投入、减轻税费负担远远不是支持中小企业发展的全部。为了更大范围地支持中小企业成长，财政部门还打出了组合拳，在政府采购、鼓励吸纳就业等政策措施上给予倾斜，加大支持力度，营造更加良好的发展环境，引导中小企业创新发展、提高综合素质。

——政府采购支持中小企业。运用政府采购政策支持中小企业发展是国际通行惯例，各国政府通常将政府采购作为向中小企业提供市场、培育中小企业竞争实力的重要手段。为支持中小企业发展，我国《政府采购法》明确规定，政府采购应当有助于实现国家的经济和社会发展政策目标，包括保护环境，扶持不发达地区和少数民族地区，促进中小企业发展等。《中小企业促进法》也规定，政府采购应当优先安排向中小企业购买商品或者服务。《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》提出，要完善政府采购支持中小企业的有关制度。按照上述要求，为发挥政府采购的政策功能，促进符合国家经济和社会发展政策目标，产品、服务、信誉较好的中小企业发展，财政部正与有关部门研究制订《政府采购促进中小企业发展暂行办法》，拟采取预留采购份额、降低门槛、价格扣除、鼓励联合体投标和分包等具体措施，为中小企业创造更多的参与机会，并通过政府

采购计划管理、合同管理、报告制度、信息化建设等措施保障政策的落实。

——推进中小企业吸纳就业实现良性互动。近年来，中央财政积极出台措施鼓励中小企业吸纳就业，进而推动企业壮大发展，实现鼓励就业与企业发展的良性互动。一方面，出台社会保险补贴政策。对各类企业招用就业困难人员，与之签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按其就就业困难人员实际缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费给予补贴。另一方面，出台职业培训补贴政策。对企业新录用四类人员（城镇登记失业人员、农村转移就业劳动者、毕业年度高校毕业生、城乡未继续升学的应届初中毕业生），与企业签订6个月以上期限劳动合同，在劳动合同签订之日起6个月内由企业依托所属培训机构或政府认定的培训机构开展岗前就业技能培训的，根据培训后继续履行劳动合同情况，按照当地确定的职业培训补贴标准的一定比例，对企业给予定额职业培训补贴。

——规范小企业会计行为。针对中小企业基础管理薄弱、财务制度不健全的问题，2011年10月，财政部制定发布了《小企业会计准则》，统一规范了小企业会计确认、计量和报告要求，对于提升小企业管理水平、如实反映小企业财务状况和经营成果、提高小企业会计信息质量、更好地落实国家相关扶持政策、改善税收和融资环境具有重要意义。

此外，我国还制定了国有股转持豁免政策，实施了推进知识产权质押融资，增强金融机构化解不良资产能力的财务制度等，对引导中小企业健康发展发挥了重要的作用。

（文中部分重要资料由财政部企业司提供）