

# 中办国办印发指导意见 促进中小企业健康发展

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于促进中小企业健康发展的指导意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于促进中小企业健康发展的指导意见》全文如下。

中小企业是国民经济和社会发展的生力军，是扩大就业、改善民生、促进创业创新的重要力量，在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险中发挥着重要作用。党中央、国务院高度重视中小企业发展，在财税金融、营商环境、公共服务等方面出台一系列政策措施，取得积极成效。同时，随着国际国内市场环境变化，中小企业面临的生产成本上升、融资难融资贵、创新服务能力不足等问题日益突出，必须引起高度重视。为促进中小企业健康发展，现提出如下意见。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持和完善我国社会主义基本经济制度，坚持两个毫不动摇，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，以提高发展质量和效益为中心，按照竞争中性原则，打造公平便捷营商环境，进一步激发中小企业活力和发展动力。认真实施中小企业促进法，纾解中小企业困难，稳定和增强企业信心及预期，加大创新支持力度，提升中小企业专业化发展能力和大中小企业融通发展水平，促进中小企业健康发展。

## 二、营造良好发展环境

(一) 进一步放宽市场准入。坚决破除各种不合理门槛和限制，在市场准入、审批许可、招标投标、军民融合发展等方面打造公平竞争环境，提供充足市场空间。不断缩减市场准入负面清单事项，推进非禁即入普遍落实，最大程度实现准入便利化。

(二) 主动服务中小企业。进一步深化对中小企业的放管服改革。继续推进商事制度改革，推动企业注册登记、注销更加便利化。推进环评制度改革，落实环境影响登记表备案制，将项目环评审批时限压缩至法定时限的一半。落实好公平竞争审查制度，营造公平、开放、透明的市场环境，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。主动服务企业，对企业发展中遇到的困难，要一企一策给予帮助。

(三) 实行公平统一的市场监管制度。创新监管方式，寓监管于服务之中。避免在安监、环保等领域微观执法和金融机构去杠杆中对中小企业采取简单粗暴的处置措施。深入推进反垄断、反不正当竞争执法，保障中小企业公平参与市场竞争。坚决保护企业及其出资人的财产权和其他合法权益，任何单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法权益。严格禁止各种刁难限制中小企业发展的行为，对违反规定的问责追责。

## 三、破解融资难融资贵问题

(一) 完善中小企业融资政策。进一步落实普惠金融定向降准政策。加大再贴现对小微企业支持力度，重点支持小微企业500万元以下小额票据贴现。将支小再贷款政策适用范围扩大到符合条件的中小银行(含新型互联网银行)。将单户授信1000万元以下的小微企业贷款纳入中期借贷便利的合格担保品范围。

(二) 积极拓宽融资渠道。进一步完善债券发行机制，实施民营企业债券融资支持工具，采取出售信用风险缓释凭证、提供信用增进服务等多种方式，支持经营正常、面临暂时流动性紧张的民营企业合理债券融资需求。探索实施民营企业股权融资支持工具，鼓励设立市场化运作的专项基金开展民营企业兼并收购或财务投资。大力发展高收益债券、私募债、双创专项债务融资工具、创业投资基金类债券、创新创业企业专项债券等产品。研究促进中小企业依托应收账款、供应链金融、特许经营权等进行融资。完善知识产权质押融资风险分担补偿机制，发挥知识产权增信增贷作用。引导金融机构对小微企业发放中长期贷款，开发续贷产品。

(三) 支持利用资本市场直接融资。加快中小企业首发上市进度，为主业突出、规范运作的中小企业上市提供便利。深化发行、交易、信息披露等改革，支持中小企业在新三板挂牌融资。推进创新创业公司债券试点，完善创新创业可转债转股机制。研究允许挂牌企业发行可转换公司债。落实创业投资基金股份减持比例与投资期限的反向挂钩制度，鼓励支持早期创新创业。鼓励地方知识产权

运营基金等专业化基金服务中小企业创新发展。对存在股票质押风险的企业，要按照市场化、法治化原则研究制定相关过渡性机制，根据企业具体情况采取防范化解风险措施。

(四) 减轻企业融资负担。鼓励金融机构扩大出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资，满足进出口企业金融服务需求。加快发挥国家融资担保基金作用，引导担保机构逐步取消反担保，降低担保费率。清理规范中小企业融资时强制要求办理的担保、保险、评估、公证等事项，减少融资过程中的附加费用，降低融资成本；相关费用无法减免的，由地方财政根据实际制定鼓励降低收费标准的奖补措施。

(五) 建立分类监管考核机制。研究放宽小微企业贷款享受风险资本优惠权重的单户额度限制，进一步释放商业银行投放小微企业贷款的经济资本。修订金融企业绩效评价办法，适当放宽考核指标要求，激励金融机构加大对小微企业的信贷投入。指导银行业金融机构夯实对小微业务的内部激励传导机制，优化信贷资源配置、完善绩效考核方案、适当降低利润考核指标权重，安排专项激励费用；鼓励对小微业务推行内部资金转移价格优惠措施；细化小微企业贷款不良容忍度管理，完善授信尽职免责规定，加大对基层机构发放民营企业、小微企业贷款的激励力度，提高民营企业、小微企业信贷占比；提高信贷风险管理能力、落实规范服务收费政策。

## 四、完善财税支持政策

(一) 改进财税对小微企业融资的支持。落实对小微企业融资担保降费奖补政策，中央财政安排奖补资金，引导地方支持扩大实体经济领域小微企业融资担保业务规模，降低融资担保成本。进一步降低创业担保贷款贴息的政策门槛，中央财政安排资金支持地方给予小微企业创业担保贷款贴息及奖补，同时推进相关统计监测和分析工作。落实金融机构单户授信1000万元以下小微企业和个体工商户贷款利息收入免征增值税政策、贷款损失准备金所得税前扣除政策。

(二) 减轻中小企业税费负担。清理规范涉企收费，加快推进地方涉企行政事业性收费零收费。推进增值税等实质性减税，对小微企业、科技型初创企业实施普惠性税收减免。根据实际情况，降低社会保险费率，支持中小企业吸纳就业。

(三) 完善政府采购支持中小企业的政策。各级政府要为中小企业开展政府采购项下融资业务提供便利，依法及时公开政府采购合同等信息。研究修订政府采购促进中小企业发展暂行办法，采取预算预留、消除门槛、评审优惠等手段，落实政府采购促进中小企业发展政策。在政府采购活动中，向专精特新中小企业倾斜。

(四) 充分发挥各类基金的引导带动作用。推动国家中小企业发展基金走市场化、公司化和职业经理人的制度建设道路，使其支持种子期、初创期成长型中小企业发展，在促进中小企业转型升级、实现高质量发展中发挥更大作用。大力推进国家级新兴产业基金、军民融合产业投资基金的实施和运营，支持战略性新兴产业、军民融合产业领域优质企业融资。

## 五、提升创新发展能力

(一) 完善创新创业环境。加强中央财政对中小企业技术创新的支持。通过国家科技计划加大对中小企业技术创新的支持力度，调整完善科技计划立项、任务部署和组织管理方式，大幅度提高中小企业承担研发任务的比例。鼓励大型企业向中小企业开放共享资源，围绕创新链、产业链打造大中小企业协同发展的创新网络。推动专业化众创空间提升服务能力，实现对创新创业的精准支持。健全科技资源开放共享机制，鼓励科研机构、高等学校搭建网络管理平台，建立高效对接机制，推动大型科研仪器和实验设施向中小企业开放。鼓励中小企业参与共建国家重大科研基础设施。中央财政安排资金支持一批国家级和省级开发区打造大中小企业融通型、专业资本集聚型、科技资源支撑型、高端人才引领型等特色载体。

(二) 切实保护知识产权。运用互联网、大数据等手段，通过源头追溯、实时监测、在线识别等强化知识产权保护，加快建立侵权惩罚性赔偿制度，提高违法成本，保护中小企业创新研发成果。组织实施中小企业知识产权战略推进工程，开展专利导航，助推中小企业技术研发布局，推广知识产权辅导、预警、代理、托管等服务。

(三) 引导中小企业专精特新发展。支持推动中小企业转型升级，聚

焦主业，增强核心竞争力，不断提高发展质量和水平，走专精特新发展道路。研究制定专精特新评价体系，建立动态企业库。以专精特新中小企业为基础，在核心基础零部件(元器件)、关键基础材料、先进基础工艺和产业技术基础等领域，培育一批主营业务突出、竞争力强、成长性好的专精特新“小巨人”企业。实施大中小企业融通发展专项工程，打造一批融通发展典型示范和新模式。围绕要素汇集、能力开放、模式创新、区域合作等领域分别培育一批制造业双创平台试点示范项目，引领制造业融通发展迈上新台阶。

(四) 为中小企业提供信息化服务。推进发展“互联网+中小企业”，鼓励大型企业及专业服务机构建设面向中小企业的云制造平台和云服务平台，发展适合中小企业智能制造需求的产品、解决方案和工具包，完善中小企业智能制造支撑服务体系。推动中小企业业务系统云化部署，引导有基础、有条件的中小企业推进生产线智能化改造，推动低成本、模块化的智能制造设备和系统在中小企业部署应用。大力推动降低中西部地区中小企业宽带专线接入资费水平。

## 六、改进服务保障工作

(一) 完善公共服务体系。规范中介机构行为，提升会计、律师、资产评估、信息等各方面中介服务质量水平，优先为中小企业提供优质高效的信息咨询、创业辅导、技术支持、投融资、知识产权、财会税务、法律咨询等服务。加强中小企业公共服务中心示范平台建设和培育。搭建跨部门的中小企业政策信息互联网发布平台，及时汇集涉及中小企业的法律法规、创新创业、财税金融、权益保护等各政策和政府服务信息，实现中小企业政策信息一站式服务。建立完善对中小企业的统计调查、监测分析和定期发布制度。

(二) 推动信用信息共享。进一步完善小微企业名录，积极推进银商合作。依托国家企业信用信息公示系统和小微企业名录，建立完善小微企业数据库。依托全国公共信用信息共享平台建设全国中小企业融资综合信用服务平台，开发“信易贷”，与商业银行共享注册登记、行政许可、行政处罚、黑名单以及纳税、社保、水电煤气、仓储物流等信息，改善银企信息不对称，提高信用状况良好中小企业的信用评分和贷款可得性。

(三) 重视培育企业家队伍。继续做好中小企业经营管理领军人才培训，提升中小企业经营管理水平。健全宽容失败的有效保护机制，为企业家成长创造良好环境。完善人才待遇政策保障和分类评价制度。构建亲清政商关系，推动企业家参与制定涉企政策，充分听取企业家意见建议。树立优秀企业家典型，大力弘扬企业家精神。

(四) 支持对外合作与交流。优化海关流程、简化办事手续，降低企业通关成本。深化双多边合作，加强在促进政策、贸易投资、科技创新等领域的中小企业交流与合作。支持有条件的地方建设中外中小企业合作区。鼓励中小企业服务机构、协会等探索在条件成熟的国家和地区设立中小企业中心。继续办好中国国际中小企业博览会，支持中小企业参加境内外展览展销活动。

## 七、强化组织领导和统筹协调

(一) 加强支持和统筹指导。各级党委和政府要认真贯彻党中央、国务院关于支持中小企业发展的决策部署，积极采取有针对性的措施，在政策、融资、营商环境等方面主动帮助企业解决实际困难。各有关部门要加强对中小企业存在的问题的调研，并按照分工要求抓紧出台解决办法，同时对好的经验予以积极推广。加强促进中小企业发展工作组织机构和工作机制建设，充分发挥组织领导、政策协调、指导督促作用，明确部门责任和分工，加强监督检查，推动政策落实。

(二) 加强工作督导评估。国务院促进中小企业发展工作领导小组办公室要加强对促进中小企业健康发展的督导，委托第三方机构定期开展中小企业发展环境评估并向社会公布。各地方政府根据实际情况组织开展中小企业发展环境评估。

(三) 营造良好舆论氛围。大力宣传促进中小企业发展的方针政策与法律法规，强调中小企业在国民经济和社会发展中的重要地位和作用，表彰中小企业发展和服务中小企业工作中涌现出的先进典型，让企业有更多获得感和荣誉感，形成有利于中小企业健康发展的良好社会舆论环境。

(据新华社)

## 政策解读

# 23条措施让中小企业轻装前行

我国各类企业已超3100万户，其中99%是中小企业，是国民经济和社会发展的生力军。而随着国际国内市场环境变化，中小企业面临的生产成本上升、融资难融资贵、创新服务能力不足等问题日益突出。如何纾解中小企业困难，稳定企业发展信心？

中办国办近日印发《关于促进中小企业健康发展的指导意见》(以下简称意见)，提出6方面23条措施。哪些亮点值得关注？能够释放哪些政策效应？工信部有关负责人和专家进行了解读。

将营造良好发展环境放在第一位，意见针对性实操性强。

工信部有关负责人表示，意见是近十年来出台的专门支持中小企业发展规格最高的综合性文件，对激发中小企业活力和发展动力，推动持续健康发展意义重大，为今后促进中小企业发展提供了遵循和指引。

意见将营造良好发展环境放在第一位，并从破解融资难融资贵、完善财税支持政策、提升创新发展能力、改进服务保障工作等6个方面提出政策意见。中国宏观经济研究院产业所工业研究室主任付宗认为，有3个突出特点。

针对性强。此次专门制定政策，指向性更明确，体现了支持中小企业发展的坚定决心。

系统全面。去年以来面向中小企业出台的政策法规，更多集中在某一方面，如创业扶持、投融资、企业减负等，专项性较强。意见涵盖6方面23条措施，更具系统性和指导意义。

更可操作。当前中小企业发展中存在的突出性、普遍性和迫切性问题，意见中基本都予以触及，并提出实实在在的解决方案，有利于中小企业解决发展中遇到的瓶颈问题，轻装前进。

在融资难融资贵、生产成本、创新能力等方面开出新药方。

专家认为，针对融资难、税负重、创新不足等问题，意见举措都有较大创新。

缓解融资难方面，将支小再贷款政策适用范围扩大到符合条件的中小银行，包括新型互联网银行。将单户授信1000万元及以下小微企业贷款纳入中期借贷便利的合格担保品范围。

中小银行专门为中小企业服务，但由于资金有限，往往限制了银行的放贷能力。南京大学民营经济研究所所长杨德才表示，此举落实后，中小企业能以对中小企业债权向央行再贷款，获得资金支持，在增强中小银行放贷能力的同时，还能降低融资风险，

从而鼓励中小银行向中小企业融资的积极性。

如何减轻融资负担？根据意见，将加快发挥国家融资担保基金作用，引导担保机构逐步取消反担保，降低担保费率。

取消反担保，降低担保费率将大幅降低融资成本。杨德才分析，中小企业融资贵，关键在于担保费率较高。银行等金融机构对中小企业放贷时，往往要求进行担保，有时还需多家担保机构进行联保，大大增加了融资成本。

针对中小企业普遍反映的税负问题，意见提出，要清理规范涉企收费，加快推进地方涉企行政事业性收费零收费。

过去中央要求取消和停止征收部分行政事业性收费，但一些经济欠发达地区尚未取消，企业负担压减困难。杨德才说，全部清零目标提出后，会实质性减轻中小企业税费负担。

为提升创新能力，意见指出，组织实施中小企业知识产权战略推进工程。中国企业联合会首席研究员缪荣说，知识密集型行业有不少中小企业，要依靠知识产权谋求更大市场。培育专业性服务机构，开展专利导航，将为企业进行知识产权布局提供支撑。

同时，将研究制定专精特新评价体系，建立动态企业库，引导中小企业专精特新发展。缪荣认为，这将提供市场识别机制，让优质资源主动向优质企业汇聚，降低市场交易成本，强化优胜劣汰。

加强督导，委托第三方机构定期评估中小企业发展环境。

一分部署，九分落实。如何才能确保这些利好政策落实到位，让更多中小企业真正有获得感？

工信部有关负责人表示，下一步要明确分工，提出细化措施，深入了解影响中小企业发展中的痛点堵点。与有关部门加强协调配合，形成共促中小企业健康发展的合力。

强督查是严执行的有力保障。意见规定，要加强对促进中小企业健康发展工作的督导，委托第三方机构定期开展中小企业发展环境评估并向社会公布。

在相关部门督导和第三方机构监督外，缪荣建议，也应调动广大中小企业积极性，发挥政策监督作用，促使有关部门及时调整政策着力点。

文件不是一劳永逸的，也要与时俱进。不妨建立信息反馈平台，及时吸收新问题新情况，向有关部门反映，从而采取更有效的政策措施。付宗说。

据《人民日报》(2019年4月12日03版)

## 中小企业是什么

依法设立的，人员规模、经营规模相对较小的企业，包括中型企业、小型企业和微型企业。

## 参照指标



从业人员

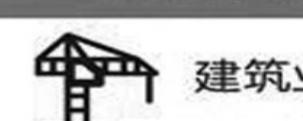


营业收入



资产总额

## 划分标准



建筑业

小型

$300 \leq \text{营业收入 (万元)} < 6000$

营业收入 (万元)

$300 \leq \text{资产总额 (万元)} < 5000$

资产总额 (万元)

中型

$6000 \leq \text{营业收入 (万元)} < 80000$

营业收入 (万元)

$5000 \leq \text{资产总额 (万元)} < 80000$

资产总额 (万元)

中型



餐饮业

小型

$10 \leq \text{从业人员 (人)} < 100$

从业人员 (人)

$100 \leq \text{营业收入 (万元)} < 2000$

营业收入 (万元)

中型

$100 \leq \text{从业人员 (人)} < 300$

从业人员 (人)

$2000 \leq \text{营业收入 (万元)} < 10000$

营业收入 (万元)