

# 新冠肺炎疫情对我国中小企业的 影响及应对策略

黄庆华<sup>1</sup>, 周志波<sup>2</sup>, 周密<sup>1</sup>

(1. 西南大学 经济管理学院, 重庆 400715; 2. 国家税务总局重庆市税务局 重庆 401121)

**摘要:**在回顾近年来全球重大突发公共卫生事件及其对宏观经济影响的基础上,以2019年年末爆发的新冠肺炎疫情为例,分析疫情背景下我国中小企业面临的短期生存危机和长期竞争压力。同时,梳理中央政府和地方政府出台的支持企业抗击疫情各类扶持政策,评述相关政策的得失,并在此基础上提出进一步支持企业渡过疫情难关的政策建议:(1)从短期来看,应科学推进复产复工,发挥减税降费作用,加大金融输血力度;(2)从长期来看,要完善公平公正的市场经济规则,提升国家产业链的整体水平,增强中小企业的核心竞争力。

**关键词:**重大突发公共卫生事件;新冠肺炎疫情;中小企业;国家治理;政策扶持

**中图分类号:**F276.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2020)03-0056-13

## 一、重大突发公共卫生事件及其经济影响

### (一)重大突发公共卫生事件界定

重大突发公共卫生事件,也叫“公共卫生紧急事件”,不同的国家和组织有不同的界定,但其核心要义却有共同的特点,即突然爆发的疾病、疫情等的严重危害公众健康甚至生命公共卫生事件。

从全球范围看,世界卫生组织关于公共卫生紧急事件的界定,比较具有代表性,也比较权威。“国际关注的公共卫生紧急事件”(Public Health Emergency of International Concern,简称PHEIC)是指通过疾病的国际传播对其他国家构成公共卫生风险,并有可能要求采取协调一致的国际应对措施的非事件。世界卫生组织提出PHEIC,其根本目的在于,一旦发生重大突发公共卫生事件,及时发布疫情警示,提醒疫情国家及时采取防治措施,一方面防止或减少疾病、疫情的跨地区甚至跨国传播,避免相关事件进一步扩散而造成更大的影响;另一方面尽量减少对疫情国家的进出口贸易、交通物流和旅游服务等行业的负面影响,进而帮助相关国家和地区避免遭受更大的经济损失。根据《国际卫生条例》,世界卫生组织在发布PHEIC预警提醒之后,可以根据重大突发公共卫生事件的发展态势,随时进行修改、调整和撤销;发布有效期3个月,此后将自动失效。自2007年新修订的《国际卫生条例》生效以来,世界卫生组织一共发布6次PHEIC预警提醒,最近的一次则是本次“新冠肺炎”疫情,相关情况如表1所示。

收稿日期:2020-03-29

作者简介:黄庆华,西南大学经济管理学院,教授。

表 1 自《国际卫生条例》修订以来 WHO 宣布的 6 次公共卫生紧急事件

国际关注的公共卫生紧急事件	确定时间	解除时间	主要疫情国家	是否限制旅游和贸易	对宏观经济的影响
甲型 H1N1 流感疫情	2009 年 4 月	2010 年 8 月	墨西哥、美国	否	对货物出口影响较小,但对旅游经济造成巨大损失
野生脊灰病毒疫情	2014 年 5 月	尚未解除	阿富汗、巴基斯坦、尼日利亚	否	对巴基斯坦进出口影响较大,但对阿富汗和尼日利亚的进出口并未产生太大影响
西非埃博拉病毒疫情	2014 年 8 月	2016 年 2 月	非洲西部	部分限制主要疫情国的贸易和旅游	对主要疫情国家的宏观经济和进出口造成了一定的冲击
“寨卡”病毒疫情	2016 年 2 月	2016 年 11 月	巴西	否	巴西宏观经济陷入暂时性衰退,但货物出口并未受到冲击;受奥运会影响,巴西游客量较 2015 年小幅攀升
刚果(金)埃博拉疫情	2019 年 7 月	尚未解除	刚果(金)	否	尚未造成负面影响
“新冠肺炎”疫情	2020 年 1 月	尚未解除	全球性传播	否	对宏观经济造成较大冲击,企业停产、工人停工对短期经济增长、进出口和旅游、餐饮住宿、娱乐等生活服务业都造成较大负面影响

资料来源:根据互联网资料整理

从国内范围看,重大突发公共卫生事件,是指影响级别较高的突发公共卫生事件。根据我国《突发公共卫生事件应急条例》<sup>①</sup>,突发公共卫生事件是指突然发生,造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件。根据事件性质、危害程度、涉及范围,突发公共卫生事件划可分为特别重大(I级)、重大(II级)、较大(III级)和一般(IV级)四个等级,其中,I级和II级就是重大突发公共卫生事件。根据这一界定,2003年爆发的非典型肺炎(简称“非典”)疫情<sup>②</sup>和2019年12月发生的新型冠状病毒肺炎(简称“新冠肺炎”)疫情,都属于重大突发公共卫生事件,而后者则被世界卫生组织发布为“国际关注的公共卫生紧急事件”(PHEIC)。实际上,按照我国的划分标准,2012年和2015年主要爆发于中东国家和韩国的中东呼吸综合征(MERS)疫情也属于重大突发公共卫生事件<sup>③</sup>。

## (二)全球重大突发公共卫生事件的经济影响

重大突发公共卫生事件,可能会对宏观经济造成一定的影响;如果控制不力,可能对国民经济产生严重的冲击效应<sup>[1]</sup>。一方面,抑制社会总需求。特别是在疫情爆发后,如果疫情国家的政府没有采取有效措施进行应对,造成疫情持续扩散并危及公众生命安全,容易在社会上造成公众恐慌情绪,这种心理恐慌会减少人们的出行和消费行为,进而影响居民消费需求。同时,由于疫情的持续扩散,容易引发国际社会的关注,一些贸易伙伴可能会采取限制旅游和进口的措施,进而影响疫情国家的出口需求。在社会消费需求和出口贸易需求疲软的情况下,社会就业需求会受到明显的抑制,进而拉低全社会的总需求。另一方面,影响社会总供给。重大突发公共卫生事件在抑制甚至冻结社会总需求的同时,还会对宏观经济的供给侧造成负面影响。特别是当政府对交通运输、物流快

① 《突发公共卫生事件应急条例》于2003年5月9日以中华人民共和国国务院令第376号公布,并根据2011年1月8日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》进行修订。

② 2003年的非典型肺炎,也叫严重急性呼吸综合征(SARS),是21世纪第一次全球公共卫生突发事件。各国在这次事件中意识到,当前人员流动速度快数量大,今天聚在一起的一群人,明天就可以分布到世界各地;公共卫生安全不再是一个国家或地区自己的事情,已经成为需要全球协作解决的问题。为了再次面对相似事件时,各国能有效预防和应对,世界卫生大会在2005年将旧条例修订为《国际卫生条例(2005)》。

③ 2003年的“非典”疫情、本次“新冠肺炎”疫情以及2012年的MERS疫情,都是由于冠状病毒引发,但世界卫生组织并未将“非典”和MERS疫情宣布为国际关注的公共卫生紧急事件。

递等进行管制时,会给企业的生产经营造成不同程度的影响,一旦某一产业链条上的某一个或某几个环节出现问题,整个产业链上的企业生产都会出现原材料供应或下游产品流通方面的障碍,进而影响整个社会的总供给。总需求和总供给两个层面的负面影响,将最终导致经济增长乏力,进而对社会各个领域带来重大的外部冲击<sup>[2]</sup>。

对《国际卫生条例》修订以来 WHO 宣布的 6 次公共卫生紧急事件进行观察,发现以下规律:第一,疫情爆发国经济越发达、体量越庞大,疫情造成的宏观经济冲击越大。2019 年底发生的新冠肺炎疫情,对中国宏观经济的影响远远超出前 5 次公共卫生紧急事件带来的经济影响,并且疫情对宏观经济的冲击可能通过国际贸易、资本流动等通道传导给全球其他经济体<sup>[3]</sup>。第二,疫情爆发国采取的抗疫措施强度越高,疫情造成的短期经济冲击越大。前 5 次世界公共卫生紧急事件的发生,并未让疫情国家的政府采取停产停工停课等措施,企业的正常生产经营活动并未因此而停滞,因而在短期内的经济影响主要体现在出口贸易和旅游服务业。而多国政府针对新冠肺炎疫情采取了“封城”等强有力的措施,在短期内对宏观经济的冲击是全面的,并且影响较大。第三,疫情对国家宏观经济的影响,与所在国人口密度高度相关。2009 年,爆发于美国和墨西哥的甲型 H1N1 流感疫情虽然造成部分人员死亡,但在总体上并未造成疫情大流行,也没有对宏观经济产生明显的影响,其中一个重要原因在于其人口密度相对较低。

### (三)国内重大突发公共卫生事件的经济影响:“非典”和“新冠”疫情例证

进入 21 世纪以来,我国先后爆发了两次重大突发公共卫生事件,即 2003 年的“非典”(SARS)疫情和 2019 年年底发生的“新冠肺炎”疫情,都对国民经济的运行造成了较大的影响。特别是“新冠肺炎”疫情对宏观经济运行造成了重大冲击。从主要宏观经济指标看,两次疫情的爆发在短期内都造成了几个方面的负面影响:一是社会需求和经济产出的“断崖式下滑”,即总需求和总供给短期内萎缩;二是投资、消费、出口等经济增长的“三驾马车”受到明显的冲击;三是短期内社会就业和物价水平受到冲击,失业增加、物价上涨压力较大<sup>[1-2]</sup>。不过,“非典”疫情和“新冠肺炎”疫情对宏观经济的影响路径和程度又有所不同。

总体上看,“非典”疫情对宏观经济的影响主要体现在 2003 年的第二季度,而“新冠肺炎”疫情对宏观经济的影响主要体现在 2020 年第一、二季度,甚至更长的时间。2003 年 3 月,“非典”疫情爆发,很快引起国家的重视,并及时采取了相应的防控措施。当年第二季度宏观经济较第一季度出现较大幅度的下滑,GDP 增幅由第一季度的 11.1% 下滑至第二季度的 9.1%。受疫情影响严重的广州、北京两地,2003 年第二季度 GDP 增幅分别较第一季度下滑 3.1 和 0.5 个百分点。2020 年初,新冠肺炎疫情快速扩散,中央政府采取了果断的措施进行防控,特别是对武汉实行“封城”,有效阻击了疫情进一步向全国扩散。但是,在短期内,这些严格的管控措施给经济带来了较大冲击。从需求层面看,投资、消费、出口等经济增长的“三驾马车”受到显著冲击,而消费和投资则出现“断崖式”下滑。出现这样的严重后果,主要源于三个方面的因素:第一,出于疫情防控的需要,严格控制人员聚集和流动,实施居家隔离、集中隔离等措施,消费需求在短期内尤其是春节期间遭受“灭顶之灾”。第二,春节假期延长、企业推迟复工,企业生产经营活动基本停滞,制造业、房地产和基建行业短期内处于冻结状态<sup>[3]</sup>。第三,疫情爆发给出口贸易造成重大冲击,特别是在 WHO 认定此次疫情为“国际关注的公共卫生紧急事件”(PHEIC)之后,很多国家不顾 WHO 关于“不建议实施旅行和贸易限制”的意见,对来自中国的产品和服务进行诸多限制。

## 二、“新冠肺炎”疫情背景下中小企业面临的现时困境

### (一)大量中小企业短期内面临生存危机

1. 中小企业普遍缺乏生产订单 疫情扩散限制了人口的自由流动,也极大地降低了消费者的消费欲望和消费积极性,造成市场需求水平锐减。普遍实行的停工管制,导致上游原材料供应商无法开工,加上交通物流也受到严格管制,造成制造业中小企业无法及时补充生产原材料<sup>[4]</sup>。同时,

抗击疫情需要在一段时间内实行一定程度的隔离政策,造成各行业的假期延长,不少企事业单位长时间处于半停工或低水平运行状态。上述种种非正常状态造成中小制造企业面临订单不足、甚至根本无法获得产品订单,生产经营陷入困顿状态;服务类的中小企业尤其是旅游、酒店、餐饮、影视、休闲、交通运输等行业受到的冲击巨大,个别行业甚至一度处于完全停业的状态。另外,受到疫情影响,国内下游企业的采购需求也暂时陷于停滞状态,而国外客户的订单需求可能向越南、泰国、印度等其他国家转移;虽然暂时流失的市场订单在疫情得到有效控制之后能够逐步恢复,但恢复过程是比较缓慢的。

2. 中小企业面临资金链断裂的风险 疫情打乱了各行业原来的市场节奏,导致企业订单交付延后,甚至被取消,中小企业面临的行业生存洗牌危机步步紧逼<sup>[5-6]</sup>。中小企业面临的一大困难就是资金困难,其资金压力主要来源于四个方面:一是抗疫停工期间,职工工资、社保费、住房公积金、房屋租金等固定成本支出并未减少,而这部分成本占企业生产成本的半壁江山。二是银行贷款和非金融机构融资利息支出多。融资难、融资贵的问题,始终是中小企业生存发展面临的一个“魔咒”。大量中小企业因无法获得银行贷款而依赖民间借贷,其利息支出成本负担较重。三是中小企业存在大量的三角债,疫情期间企业资金普遍紧张,制造业中小企业资金回流受阻,甚至可能面临较大的坏账风险。四是社会系统性风险增大。疫情提升了社会经济风险等级,恶化了企业经营的外部环境,降低了社会资金流通速度,影响了民众对社会发展前景的预期,提高了企业获取资金的难度。加之中小企业因其自身的信用等级相对较低,更容易受到社会系统性风险增大的负面影响。

3. 中小企业复工复产困难重重 当前,从中央到地方都强调平稳有序推进企业复工复产,让社会经济逐步恢复正常;但是,在实际操作过程中,大量中小企业的复工复产面临诸多的困难和障碍<sup>[9]</sup>。这些困难主要体现在三个方面:一是复工复产审批的困难。一些基层政府在工作中,出于领导干部免责的考虑,对中小企业的复工复产实行从严审批的管理模式。要么对企业复工复产申请实行层层审批管理,部分西部欠发达地区的基层政府甚至设计了一套要求企业得到三四个层级十余个部门盖章的复工审批制度。要么对企业复工复产分工种、按行业进行审批,一些中小企业往往涉及十余个工种或者多个行业,部分工种通过复工审批也无法顺利实现复工复产。二是复工复产用工的困难。大量中小企业招聘的一线生产员工都属于受教育层次较低的城镇居民和农民工,特别是建筑、土木、制造、餐饮住宿、生活服务等行业劳动力需求主要是农民工。但出于疫情防控需要,各地严格地控制人员流动和聚集,大量农民工无法跨区域流动,特别是跨省流动面临重重关卡和各种检查,一些地方对企业员工的返岗采取了简单粗暴的“一刀切”劝返政策,导致企业所需的员工无法按时返厂返工。三是复工复产防疫的困难。在推进企业复工复产的同时,多地对企业复工复产后的防疫措施制定了比较严格的标准,比如,口罩、消毒液等防疫用品的存量必须达到一定的标准,企业为员工提供的住宿、餐饮服务必须防止人员近距离接触,等等。同时,很多地方对企业复工复产后一旦发生聚集性感染事件的处理做出了明确规定,要求企业承担集中隔离、医疗救护、住宿膳食等各方面的成本,这给企业带来了很大的成本费用的不确定性。按此政策,很多中小企业在复工复产后,一旦出现员工确诊病例,企业可能面临破产风险。

## (二)多数中小企业将长期面临竞争压力

1. 中小企业处于价值链的低端 从全球价值链的角度来看,全球价值链与产业升级之间存在内在联系:一是世界分工体系促进专业化生产。在世界分工的背景下,产业的比较优势不仅体现在整体产品层面,也拓展至产品的各个生产环节<sup>[7]</sup>。一方面,由于每个地区的资源禀赋不尽相同,因而特定原材料富饶的地区就越容易支持当地依赖该种原材料的制造业的发展,并进而形成专业化规模化生产。另一方面,世界分工也将产业中某一产品的生产环节按照地理格局进行划分,将每种产品的资本密集型生产环节和劳动密集型生产环节相互分隔开,各自按照比较优势扩大生产规模,

形成规模化生产。二是全球价值链解构形成附加值水平差异。随着科技的进步,可制成的产品的种类日趋多样化,产品的制作工艺也日趋复杂化,再加上市场空间的不断拓展,价值链上的增值环节也就逐渐增多。在如此错综复杂的背景下,仅凭一家企业很难完成整个产品的设计、开发、生产、组装、销售、运输等所有环节。因此,一些企业选择将一些低附加值的环节从生产过程中分离出去,转交给其他企业处理,自己则选择集中精力专攻价值链的核心环节。而处于价值链低端的企业为了“分得一杯羹”,建立自己的竞争优势,也乐意接受这样的分工安排。这样分工合作的最终结果便是生产效率的整体提升和企业规模的不断扩大。当这种分工安排在全球范围内多个国家之间展开时,就形成了全球价值链的分工体系。一般认为,全球价值链分工体系往往由实力强大的发达国家、跨国公司来主导和支配;而实力相对弱小的发展中国家、中小企业则处于价值链的低端。

2. 中小企业处于产业链的末端 产业链是各个产业部门之间基于一定的技术经济关联,并依据特定的逻辑关系和时空布局关系客观形成的链条式关联关系形态<sup>[4]</sup>。产业链包含了价值链、企业链、供需链和空间链这四个维度。从价值链的角度来看,中小企业处于价值链的低端,行业发言权少,生存环境相对恶化,受“新冠肺炎”疫情等重大突发公共卫生事件的冲击也更大,抗风险的能力也更弱。从企业链的角度来看,相互联系的企业之间构成网状结构。其中大型优势企业处于企业链的核心节点,占据了企业间绝对优势位置;而广大中小企业处于企业链的边缘位置,更多的是扮演服从和服务核心企业的角色,当企业链受到疫情等不良外部环境冲击时,处于边缘位置的中小企业首当其冲受到强力打击。从供需链的角度来看,在全球化竞争条件下,任何企业都不能孤立存在,必须依靠上游的供应商和下游的客户并形成合作关系,否则就很难在现代市场竞争中生存下来。中小企业在供需链中处于相对弱势地位,讨价还价的能力不强,物流和财务等系统专业化程度不高,为自己谋取超额利润的能力相对不足。从空间链的角度来看,中小企业的空间布局更多依赖于行业主导型大企业集团的产业布局。大型企业集团出于降低风险的考虑,往往会全球化分散布局,但中小企业却很难做到。当发生地域性疫情时,对大型企业的影响可能只是局部,但对中小企业的影响却是全部,中小企业抗疫情等重大公共卫生事件风险的能力相对较弱。

3. 中小企业面临持续经营困难 当前中小企业面临四大持续经营困难:一是发展的外部环境欠佳<sup>[8-9]</sup>。在全球经济复苏缓慢,国际疫情持续发酵,宏观经济下行压力较大的背景下,中小企业面临的外部环境比较恶劣,市场竞争比较激烈,生存发展的压力较全球经济上升期要大得多。二是发展的空间受到挤压<sup>[10]</sup>。在各国疫情管制从严、经济下行压力加大的宏观情境下,中小企业的发展空间受到双重的挤压。中小企业一方面要面对国有企业的竞争,另一方面还要面对大型民营企业的“碾压”,其生存和发展的空间进一步被压缩<sup>[11]</sup>。三是发展的资源面临瓶颈。中小企业在发展过程中往往面临较多的资源约束,这种瓶颈既包括物资资源和人力资源方面,也包括社会资源和信息资源方面。四是发展的成本负担较重<sup>[12]</sup>。总体而言,中小企业的成本负担主要来自两个层面:一方面,企业生产经营需要缴纳税收、社保费、住房公积金以及其他一些收费项目。特别是社保费和住房公积金制度,给中小企业本来比较脆弱的经营基础和较低的市场竞争力带来了更大的压力,让企业不堪重负。另一方面,企业生产经营需要承担不断上涨的原材料、工资、利息、租金等生产成本。特别是市场工资持续上涨和下游企业压低产品价格,让中小企业的生存发展面临巨大压力。尽管政府已经通过“减税降费”改革减轻了税收负担,但社保费和住房公积金仍然是企业面临的沉重负担。

### 三、支持中小企业抗击“新冠肺炎”疫情现有政策评述

#### (一)中央出台的扶持政策

1. 给予财税政策支持 自疫情发生以来,国务院及国家发改委、财政部、国家税务总局等部门

都从不同层面出台了支持中小企业共渡难关的财政扶持政策，涉及银行信贷、最低工资发放、阶段性降低社保缴纳标准、房租减免和延期缴纳、相关税费退还和减免等多个方面。2月7日，发改委强调，在疫情防控期间降低企业用电成本；2月9日，工信部鼓励地方政府颁布相关财政扶持政策，加大政府采购和清欠工作的力度；2月20日，人力资源和社会保障部提出阶段性减免企业基本养老保险、失业保险、工伤保险；2月22日，发改委要求降低企业用气用电成本；2月25日，国务院常务会议部署对中小企业加大扶持力度。

2. 强化金融支持保障 中央从信贷支持、融资担保、产品和服务、股权投资等角度陆续出台多项金融支持政策。1月31日，人民银行等部委提出，加强金融机构服务能力建设，加大对小微企业、民营企业支持力度；2月1日，财政部强调，对疫情防控重点保障企业贷款给予财政贴息支持，优化对受疫情影响企业的融资担保服务，强化资金使用绩效监督管理；2月7日，财政部等多个部委提出，规范疫情防控重点保障企业名单管理，通过专项再贷款支持金融机构加大信贷支持力度；2月8日，发改委多措并举支持疫情地区和疫情防控企业的债券融资需求，最大限度简化疫情防控期间企业债券业务办理；2月9日，工信部提出，加大信贷支持力度，强化融资担保服务，创新融资产品和服务，推进股权投资及服务；2月14日，银保监会提出，支持疫情防控企业扩大产能，服务受疫情影响企业复工复产，帮扶遇困中小微企业，创新金融服务方式；2月20日，工商联提出，对符合条件的小微企业，推出纯信用、无需担保或抵押的“无接触贷款”方案及相关优惠措施；2月25日，国务院鼓励金融机构对中小微企业贷款给予临时性延期还本付息安排并新增优惠利率贷款；3月26日，银保监会通知，加大产业链核心企业金融支持力度，优化产业链上下游企业金融服务，加强金融支持全球产业链协同发展，提升产业链金融服务科技水平。

3. 推进援企稳岗政策 为稳定就业局势和推动实现更高质量就业目标，中央制定了一系列的援企稳岗的政策。2月5日，发改委提出，开放线上职业技能培训资源，提升线上职业技能培训资源质量，完善线上职业技能培训配套服务，加大线上职业技能培训扶持力度；2月5日，人力资源和社会保障部等部委提出，控制中小微企业失业保险稳岗返还政策裁员率标准，统筹使用工业企业结构调整专项奖补资金，优先支持受疫情影响暂时失去收入来源的个人和中小微企业，支持创业孵化园区、示范基地降低或减免创业者场地租金等费用；2月7日，人力资源和社会保障部指导处理疫情防控期间的劳动用工问题，协调处理疫情防控期间的工资待遇问题；2月10日，工信部鼓励广大中小企业参与线上培训。

4. 部署多种配套支持政策 中央扶持政策还涉及疫情防控、公共服务、企业创新等多个层面。2月1日，财政部等部委提出，对用于防控新型冠状病毒感染的肺炎疫情进口物资免征进口税收；2月5日，商务部提出，协调解决企业复工营业困难，指导企业切实抓好疫情防控；2月6日，科技部提出，实行科技型中小企业评价业务全流程网上办理，鼓励科技企业孵化器、众创空间对在孵企业减免租金；2月9日，工信部提出，发挥中小企业公共服务平台作用，加强涉疫情相关法律服务，组织开展疫情防控相关技术与产品创新，支持企业数字化转型和企业提升智能制造水平，促进大中小企业融通创新发展；2月21日，国务院对员工健康监测、工作场所防控、员工个人防护、异常情况处置四个方面做出明确指示；2月24日，工信部提出，保障医用防护物资供给，帮助企业做好疫情防控工作；3月18日，工信部提出，集聚一批面向中小企业的数字化服务商，培育推广一批符合中小企业需求的数字化平台、系统解决方案、产品和服务，以数字化网络化智能化赋能助力中小企业应对疫情，实现中小企业快速安全复工复产和转型成长；3月21日，科技部提出，启动实施“科技助力经济2020”重点专项，发挥国家高新区的载体作用，实施科技型中小企业创新发展行动，激励高新技术企业，壮大新产业新业态新模式等；3月24日，商务部要求，国家级经开区要积极应对疫情，有序推动企业复工复产，协调解决企业在投资、生产、经营中遇到的实际问题。

表 2 2020 年第一季度国务院及各部委出台的扶持中小企业的政策

时间	单位	政策文件
1月30日	人力资源和社会保障部	关于切实做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控期间社会保险经办工作的通知
1月31日	中国人民银行 财政部 银保监会 证监会 外汇局	关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知
2月1日	财政部	关于防控新型冠状病毒感染的肺炎疫情进口物资免税政策的公告
2月5日	人力资源和社会保障部 教育部 财政部 交通运输部 卫健委	关于做好疫情防控期间有关就业工作的通知
2月5日	商务部	关于帮助外贸企业应对疫情克服困难减少损失的通知
2月7日	发改委	关于疫情防控期间采取支持性两部制电价政策 降低企业用电成本的通知
2月7日	财政部	关于疫情防控期间进一步为各类科技企业提供便利化服务的通知
2月7日	人力资源和社会保障部	关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见
2月8日	发改委 财政部	关于进一步增强企业债券服务实体经济能力严格防范地方债务风险的通知
2月9日	工信部	关于应对新型冠状病毒肺炎疫情影响帮助中小企业复工复产共渡难关有关工作的通知
2月10日	财政部 国家税务总局	关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关税收政策的公告
2月14日	银保监会	关于进一步做好疫情防控金融服务的通知
2月19日	工信部	关于运用新一代信息技术支撑服务疫情防控和复工复产工作的通知
2月20日	工商联	关于推广“无接触贷款”缓解小微企业经营困难的通知
2月20日	人力资源和社会保障部 财政部 国家税务总局	关于阶段性减免企业社会保险费的通知
2月21日	国务院	应对新型冠状病毒感染肺炎疫情联防联控机制关于印发企事业单位复工复产疫情防控措施指南的通知
2月24日	工信部	关于有序推动工业通信业企业复工复产的指导意见
2月25日	国务院	关于依法科学精准做好新冠肺炎疫情防控工作的通知
3月1日	银保监会 人民银行 发改委 工信部 财政部	关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知
3月3日	国家税务总局	关于延长2020年3月纳税申报期限有关事项的通知
3月4日	发改委	关于阶段性减免部分征信服务收费的通知
3月18日	发改委 农业农村部	关于多措并举促进禽肉水产品扩大生产保障供给的通知
3月18日	工信部	关于印发《中小企业数字化赋能专项行动方案》的通知
3月19日	商务部 发改委 卫健委	关于支持商贸流通企业复工复产的通知
3月20日	国务院	关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的实施意见
3月21日	科技部	关于科技创新支撑复工复产和经济平稳运行的若干措施的通知
3月23日	商务部 中国进出口银行	关于应对新冠肺炎疫情支持边境(跨境)经济合作区建设促进边境贸易创新发展有关工作的通知
3月23日	工信部	关于开展产业链固链行动推动产业链协同复工复产的通知
3月24日	住房和城乡建设部	关于印发房屋市政工程复工复产指南的通知
3月24日	商务部	关于统筹做好新冠肺炎疫情防控和经济发展全面做好国家级经开区工作的通知
3月26日	银保监会	关于加强产业链协同复工复产金融服务的通知
3月27日	商务部	关于推动步行街加快恢复正常营业秩序的通知

资料来源：根据政府公开资料整理

## (二) 地方配套的扶持政策

1. 完善税收减免措施 在中央支持中小企业共渡难关的财政扶持政策的基础上,各地政府提出加大减税和帮扶中小企业的政策力度,具体包括财政贴息、减免中小企业税费、延期缴纳税费、减

免租金等举措。例如,北京对相关有效释放产能的项目提供投资补贴或者贷款贴息;重庆针对受疫情影响出现暂时困难但发展前景较好的中小微企业,给予不超过基准利率 50% 的贷款贴息等;苏州率先提出“因疫情原因导致重大损失或缴纳房产税、城镇土地使用税确有困难的企业,可申请房产税、城镇土地使用税困难减免”;多地政府提出对受疫情影响不能按期办理纳税申报的企业可依法办理延期申报;多个省市提出对承租国有企业经营性房产的中小企业予以减免或减半征收房租,鼓励业主对租用其他性质房产的中小企业减免租金。

2. 加大金融支持力度 各地配套的扶持政策基本都对中央政策的金融扶持政策加以细化,具体包括提供信贷支持、降低融资担保费用、实施贷款风险补偿政策等。例如,重庆、苏州等地都提出降低小微企业融资成本,维持小微企业信贷余额,确保 2020 年小微企业信贷余额不低于上年同期余额;江西、河北等地强调提高融资便捷性,对受疫情影响暂时困难的中小微企业,减收或免收融资担保费和再担保费;山东等地提出实施贷款风险补偿政策。

3. 加强企业用工保障 “加大稳岗力度”是各地政府扶持政策中的高频字眼,涉及实施援企稳岗政策、企业职工培训费补贴政策、灵活用工政策等具体措施。例如,吉林、广西等地对不裁员或少裁员的参保企业,返还其一定比例的上年度实际缴纳失业保险费;山东等地阶段性延长社会保险补贴和岗位补贴期限、稳定企业劳动关系、重点支持面向中小企业的公共就业服务和优化补贴办理流程等措施;上海等地实施培训费补贴等措施。

4. 完善公共服务体制 各地提出远程办公、简化流程、缩短审批时间等具体措施,优化企业办事流程。例如,北京提出加强金融服务快速响应机制和网络建设,开展“网上畅融工程”快速对接服务;山东提出建立企业应对疫情帮扶机制,开通应急转贷服务受理绿色通道,积极协调银行缩短贷款审批时间;重庆发挥科技创新对疫情防控支撑作用,在给予企业支持力量的同时也大力鼓励企业开展对抗疫情的相关研究,深入实施大数据行动计划,鼓励政府数据和社会数据融合共享、互动互用。

表 3 2020 年第一季度部分省市配套的主要的中小企业扶持政策

地区	时间	扶持政策	主要内容
北京	2月5日	关于应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情影响促进中小微企业持续健康发展的若干措施	减轻中小微企业负担、加大金融支持力度、保障企业正常生产运营
天津	2月7日	打赢新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控阻击战进一步促进经济社会持续健康发展若干措施	优化企业服务、实施援企稳岗保用工、支持科研创新助攻关、进一步减税降费、强化金融支持
上海	2月8日	全力防控疫情支持服务企业平稳健康发展的若干政策措施	加大对防疫重点企业财税支持力度、减免房屋租金、给予税收优惠、免除定期定额个体工商户税收负担、下调职工医保费率
重庆	3月3日	重庆市支持企业复工复产和生产经营若干政策措施	加大金融支持强度、加强财税纾困力度、降低生产经营成本
河北	2月4日	关于打好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控阻击战促进经济社会平稳健康发展的若干措施	支持企业复工复产、加大财税金融支持力度、支持农业生产等重点产业、支持重点行业恢复运营平稳发展
河南	2月13日	河南省应对疫情影响支持中小微企业平稳健康发展若干政策措施	保障企业有序复工复产、强化金融支持、加强财税支持、减轻企业负担、加大稳岗支持力度
山东	2月4日	关于应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业平稳健康发展的若干意见	强化金融支持、减轻税费负担、降低运营成本、加大稳岗力度
山西	2月6日	应对疫情支持中小企业共渡难关的若干措施	确保中小微企业信贷总额不下降、要求金融机构提供金融支持、税费优惠
湖北	2月8日	应对新型冠状病毒肺炎疫情支持中小企业共渡难关有关政策措施	为企业减负、降低贷款利率、减免部分税费、延期缓缴税款、增加就业补贴、返还失业保险



地区	时间	扶持政策	主要内容
湖南	2月4日	关于全力支持和组织推动中小企业复工复产的措施	加大融资服务力度,鼓励各级产业园区、中小微企业创新创业基地和其他业主减免中小企业房租
浙江	2月6日	新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控领导小组关于支持小微企业渡过难关的意见	要素成本、财政税收、金融保障、外贸出口
	2月19日	关于坚决打赢新冠肺炎疫情防控阻击战全力稳企业稳经济稳发展的若干意见	推进企业降本减负、加强财政金融支持、保障企业用工、畅通经济循环、培育新经济新业态新模式、优化政府服务
江苏	2月12日	关于支持中小企业缓解新型冠状病毒肺炎疫情影响保持平稳健康发展的政策措施	减轻企业负担、加强金融支持、稳定就业保障、协调保障服务
福建	2月6日	关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情扎实做好“六稳”工作的若干措施	统筹改革发展稳定各项工作,全力支持和组织推动各类生产企业复工复产,促进经济社会持续健康发展
安徽	2月11日	关于应对新型冠状病毒肺炎疫情支持中小微企业平稳健康发展的若干措施	加大金融支持、援企稳岗政策、减轻企业负担、强化服务保障
江西	2月4日	有效应对疫情稳定经济增长20条政策措施	减租减税、延期缴税、金融支持
海南	2月5日	应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业共渡难关的八条措施	稳定企业用工、降低运营成本、减轻税费负担、强化金融支持
四川	2月5日	关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情缓解中小企业生产经营困难的政策措施	加大减负、金融、财税、稳岗支持力度
广东	2月6日	应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持企业复工复产若干政策措施	降低企业用工成本、减轻企业经营负担、加大财政金融支持、优化政府服务
广西	2月6日	关于支持打赢疫情防控阻击战促进经济平稳运行的若干措施	推动工业企业复工复产达产、提振三产和促进消费、加大财税金融支持力度
辽宁	2月6日	应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业生产经营若干政策措施	严格开复工管理、加大财政金融支持、减轻企业负担、降低运营成本、加强综合保障
吉林	2月7日	关于有效应对疫情促进商务领域企业平稳健康发展的18条政策措施	降低人工成本、推进减税降费、加大金融支持、完善政策执行
黑龙江	2月5日	关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情支持中小企业健康发展的政策意见	企业财税政策支持、稳定企业职工队伍、加大融资支持力度、帮助企业稳定生产、减轻企业生产经营负担
贵州	2月8日	应对新冠肺炎疫情促进中小企业平稳健康发展	减轻企业税费负担、降低企业运营成本、帮助企业缓解资金压力、保障企业正常生产、改进优化服务保障
云南	2月9日	关于应对疫情有序推动中小企业复工复产相关工作的通知	加强组织领导和统筹协调、指导企业稳定职工、加大融资服务协调力度、减轻负担、促进转型升级、发挥服务机构作用
甘肃	2月14日	关于应对新冠肺炎疫情支持中小微企业平稳健康发展的若干措施	保障企业有序复工复产、完善融资服务、稳岗就业、财税支持、降低运营成本、强化服务保障
陕西	2月10日	关于坚决打赢疫情防控阻击战促进经济平稳健康发展的意见	推动企业有序复工复产、减轻税费负担、缓缴社保费用、强化金融支持、加大财政补贴,支持企业用人稳岗
青海	2月11日	关于应对新冠肺炎疫情支持中小微企业发展和推动重大项目开复工的政策措施	压实开复工责任、加大财税支持、强化金融支撑、减轻企业负担、优化要素保障、精心做好服务
内蒙古	2月6日	关于支持防控疫情重点保障企业和受疫情影响生产经营困难中小企业健康发展政策措施	加大金融支持、减轻企业负担、优化审批服务、做好企业服务
宁夏	2月8日	关于应对新冠肺炎疫情影响促进中小微企业健康发展的若干措施	加大金融信贷支持、稳定职工队伍、减轻企业负担、加大财政支持、强化服务保障
新疆	2月26日	应对新冠肺炎疫情支持中小微企业复工复产健康发展的十六条措施	推动企业复产、加大财政金融扶持力度、减轻经营负担、优化政策服务

资料来源:根据政府公开资料整理

### (三)既有扶持政策评述

1. 政策出台迅速高频、渗透力强且无行业差别 自“新冠肺炎”疫情爆发以来,党中央、国务院高度重视,在组织救治确诊患者和防控疫情的同时陆续出台了一系列扶持中小企业等市场主体的政策;各级地方政府在落实国家政策的同时也结合本地区的实际,拟定了更为细化的中小企业扶持政策;特别是在经济发达地区,政策的细化实现了市、区一级的覆盖。截至3月7日,中央层面已出台146项政策;地方层面的扶持政策超过650项。这些政策呈现三大特征:第一,扶持政策的出台由下至上,体现出各级政府较强的执行力。在2月2日苏州市出台系列政策之前,中央层面只有国家税务总局出台了一项优化纳税缴费服务的政策但没有拟定具体措施。第二,政府对疫情反应迅速且高频出台政策。中央政策的出台涉及多个部委,通常情况下需要较长的协调时间。但是支持企业抗击疫情的系列政策在几天之内便密集出台,说明政府政策落地及执行愿望强烈。第三,不同地区的扶持政策颁布时间间隔较短且没有明显的地区差异。除了对防疫相关的行业有一定政策倾斜以外,政策适用企业无明显行业差别。

2. 扶持政策主要集中在财政金融领域 疫情防控背景下的经济工作,首要的任务是保住企业,确保企业“不垮”。因此,从中央到地方出台的各类政策大同小异,其着力点都在于帮助中小企业解决现金流和固定成本问题,纾解企业资金困难,减轻企业成本负担。在财政政策层面,主要是在延续既有优惠政策的基础上,进一步出台了有关抗疫物资和人员相关的流转税和财产税优惠政策,同时允许企业延期缴纳税款、社保费和住房公积金,这些政策比较有效地降低了企业税费负担,同时减轻了企业的资金压力。在金融政策层面,主要是由人民银行专门出台抗击疫情相关的金融扶持政策,支持中小企业共渡难关,其政策目标主要是通过增加信贷投放、提供抗疫专项贷款、降低融资成本等,加大对中小企业的金融输血力度,确保信贷余额不降、贷款利率不增,防止企业资金链条断裂。同时,重视帮助企业修复疫情期间产生的信用损失。当前仍处于疫情防控关键时期,很多中小企业还不能完全正常开工经营,但有效的政策措施可以帮助企业“尽量止损”,特别是在税费成本等方面直接减负,能够在很大程度上缓冲疫情对企业的不利影响,帮助中小企业渡过难关。

3. 中央政策未涉及现有制度的改革调整 疫情导致企业复工推迟,给宏观经济运行和企业经营带来极大挑战。目前,正值各级政府共克时艰,防控疫情,帮助中小企业度过抗击疫情的特殊时期。在落实国家层面的扶持政策的基础上,全国各省市结合本地实际,出台了更多的扶持政策。因此,从中央到地方出台的扶持政策,都是在现有制度框架下的临时性安排,并未涉及相关政策和制度的改革和调整。以税收扶持政策为例,此次出台的优惠政策,并未涉及税收制度的调整,只是从征管层面扩大了原有优惠政策的享受范围。缓缴税收、社保费和住房公积金的扶持政策,并未减少和免除企业的支付义务,而只是通过履行义务的时间调整安排来缓解企业的当前支付压力,防止企业因为资金链断裂而出现倒闭破产问题。

4. 地方政策存在不均衡、不够到位的特征 多个省市在落实国家相关政策的基础上,结合本地实际针对中小企业面临的困难,相继出台了一系列的配套扶持政策。一方面,各地的扶持政策表现出比较明显不均衡特征。总体上看,东部沿海的江苏、浙江、上海、广东等省市出台了较大力度的地方扶持政策。但中西部地区,尤其是经济欠发达、财政比较吃紧的省市,落实中央的扶持政策已经让地方财政面临“崩盘”风险,即便有提供更大力度扶持政策的意愿,也面临地方财政“有心无力”的困境。另一方面,一些地方政策在制定和落实的过程中存在不到位问题。例如,中部某省级政府提出“属地政府可采取适当方式给予补贴”,市级政府表示“县区政府采取适当方式给予补贴”,但是县级政府却没有提出具体补贴方式;国家和省级层面要求对不裁员或少裁员的参保企业,返还其上年度实际缴纳失业保险费的50%,但个别地方政策将政策适用对象限定为“不裁员的企业”。

## 四、进一步支持中小企业渡过难关并向好的方向发展的政策建议

### (一)短期政策:解决中小企业短期生存困难

1. 科学推进复产复工,稳定扩大内需 各级政府要重点做好四个方面的工作:一是企业复工的审批工作。要秉持实事求是的原则,尊重企业生产规律,按照分区域分级审批的思路,加快初勘申请复工的企业情况,尽量简化企业复工审批程序,组织专门力量加强企业复工的指导服务,确保合规企业能够顺利复产。二是与劳务输出地的对接协调工作。劳务输入地的政府相关部门,要建立健全劳务对接协调机制,动态掌握劳务对接人员的具体情况,加强与劳务输出地的工作协调,确保辖区企业员工能够顺利返岗、按时复工。根据地方政府财政情况,具备条件的地区甚至可以采用政府统一提供包车服务,帮助企业员工顺利返回生产岗位。三是企业复工后的疫情防控工作。要严格执行各级政府的制度要求,按照分级分类管理的原则,落实好新冠肺炎疫情防控措施,强调企业的主体责任,鼓励企业尽量使用本地员工,允许来自疫情高发地区人员或非紧迫岗位人员适当延期复工,统计管控外地职工,督促企业内部设置监测点和临时隔离观察点,加强企业内部环境的消杀工作,强化防疫教育宣传和应急处置预案,防止因复工后的人员聚集和流动引发疫情进一步扩散。四是稳岗援企工作。增加国有资本经营性收益上缴,申请增发地方防疫专项债务,盘活财政存量资金,提高财政资金配置效率,压缩“三公”经费预算,取消低效无效支出,调整优化支出结构,推动扶持政策落地见效,统筹资金支持受疫情影响的中小企业,直接补贴实施稳岗措施、不裁员的企业。

2. 发挥减税降费作用,减轻企业负担 经过上一轮的减税降费改革,企业税负得到明显减轻,但减税与降费的改革并不均衡,仍由较大的操作空间。下一步,继续落实税收减免、税款延期缴纳、社保费和住房公积金缓缴等政策,实施更大规模的减税,可以从所得税方面着手,对受疫情影响的企业降低企业所得税税率,在一定期限内继续实施大宗商品仓储用地城镇土地使用税减半征收政策,并考虑将城建税、教育费附加和地方教育附加与增值税合并,因为上述附加税费在本质上是增值税的一部分;同时,推进更为明显的降费措施,清理规范地方收费项目,加大对乱收费查处和整治力度,可以考虑取消住房公积金制度,适当下调社保费企业缴费费率并提高个人缴费费率,免收进出口货物港口建设费,降低货物港务费、港口设施保安费、铁路保价、集装箱延期使用、货车滞留、政府管理的机场服务等政府定价收费标准。此外,随着国内疫情防控形势转好,减税降费对经济的拉动作用正在逐渐减弱。这意味着既要稳步推进减税降费政策,又要振奋企业信心和改善企业预期才能更好地提振经济。要改善营商的体制环境,确保生产要素、金融服务供给平等和充分,鼓舞中小企业尤其是民营企业的信心。

3. 加大金融输血力度,确保企业不垮 重点落实中小企业贷款扶持、抗疫专项低息贷款、银行贷款财政贴息等政策。具体来说,一方面,要正视中小企业融资难、融资贵问题。引导金融机构通过内部节支降低信贷运营成本,鼓励银行分支机构持续为中小企业输血,要求银行承担社会责任并维持中小企业信贷余额,严禁金融机构对受疫情影响大、有发展前景的中小企业抽贷、断贷、压贷,可以对金融机构信贷增量中的中小企业信贷规模比例设置刚性指标并进行监管考核。另一方面,要进一步推进金融体制改革,大力发展小微金融。将小微金融作为一种政策性金融持续发展,完善小微金融监管制度,依托“互联网+”的技术手段,促进“互联网+小微金融”的产品开发,加大对中小企业的政策性信贷支持,降低中小企业与金融机构的交易成本,鼓励和支持具有发展潜力的高科技中小企业上市融资,着力解决民营企业发展中的资金难题<sup>[13]</sup>。同时,推进资本市场改革,引导社会资本直接服务小微企业,促成全社会支持中小企业发展的环境和氛围。

### (二)长期政策:改善营商环境促进中小企业向好的方向发展

1. 完善公平公正的市场经济规则 从长远来看,中小企业的发展需要公平公正的市场环境,

政府应从以下几个方面着手改善市场环境：一是要尊重市场经济规律，让企业家放心。市场经济体制的要义在于，尊重并遵循市场经济规律，发挥市场在资源配置中的决定性作用，增强宏观调控的前瞻性、可控度和精准性。政府要给市场以明确的信号，尊重市场的基础性作用，严格划定政府与市场的边界，凡是市场机制能解决的问题，政府绝不要参与其中，严守作为“守夜人”的行为边界。要通过继续深化放管服改革，打破行业壁垒，减少行政审批事项，放宽市场准入，严格遵照市场经济规律办事，创造更加公平的营商环境，让企业家放心。二是要营造公平竞争环境，提振企业家信心。一方面，要给予中小企业公平参与竞争的机会，保障中小企业公平竞争的权利。尤其是政府应对国有经济和民营经济一视同仁，保障民营企业与国有企业在权利、机会和规则方面平等，并在此基础上相互竞争、相互学习、相互促进，产生一种良性循环的“鲶鱼效应”。通过彼此之间的平等竞争，不断提高创新能力和市场竞争力，从而实现共生共赢。另一方面，在政府和企业都越来越多地采用招标投标方式进行重大决策的背景下，应改革招标投标制度，完善招标投标规则，放宽不必要的资质限制，让中小企业能更加广泛地参与招标投标竞争，提振企业家信心。三是要依法保护中小企业，让企业家安心。从理论上讲，政府的权力有两个层面，也是政府无形的“两只手”，即“合法伤害之手”与“合法扶持之手”。如果政府在两种权力上滥用，在“两只手”之间自由切换，会让企业家缺乏稳定的心理预期，甚至对人身和财产安全存在隐忧。政府必须限制“合法伤害之手”，通过深化司法体制改革，破除“高标准立法、普遍性违法、选择性执法”的魔咒，保障企业家的合法财产权利、人身安全权利，安定企业家的“民心”，消除其对人身和财产的不安全感，其核心在于适当修订相关法律条款，规范法律执行，依法保护企业合法权益。四是要构建亲清政商关系，让企业家顺心。亲清关系涉及政治与市场、政府与企业、政治家与企业家三个层面的关系。从统一战线角度看，就是政治家与企业家关系，但是离不开政治与市场、政府与企业关系的结构性约束。要坚持改革导向，通过改革实现由管理型政府向服务型政府的观念转变、由管理者向服务者的心态转变、由资源把控者向市场调控者的角色转变，通过改革让中小企业享有应有的地位和待遇，增强在公平环境中发展的能力，逐渐摆脱企业发展对权力和官员关系的依赖。要坚持公开原则，把权力关进制度的笼子，建立公开、公平、公正的管理机制、沟通机制和竞争机制，让政府与企业建立有效的需求沟通机制，确保服务者与被服务者具有平等对话的资格。

2. 提升国家产业链的整体水平 当前世界疫情对世界经济的冲击已经超越了传统经济衰退的模式，政府在疫后经济恢复阶段已将政策的重点逐步从复工复产转向应对超级外部冲击，加之中美之间还存在贸易摩擦的基本事实，提升国家产业链的整体水平就显得很有必要。根据中央财经委员会第五次会议的精神，要充分发挥集中力量办大事的制度优势和超大规模的市场优势，以夯实产业基础能力为根本，以自主可控、安全高效为目标，以企业和企业家为主体，以政策协同为保障，坚持应用牵引、问题导向，坚持政府引导和市场机制相结合，坚持独立自主和开放合作相促进，打好产业基础高级化、产业链现代化的攻坚战<sup>[5-6]</sup>。一是要实施产业基础再造工程，做好顶层设计，明确工程重点，分类组织实施，增强自主能力。各级政府可通过体制机制创新，充分调动广大中小企业，增强自主创新能力，积极融入国家产业基础再造洪流之中，尤其是融入相对薄弱的基础零部件、关键材料、先进工艺、产业技术等基础领域。二是要打造具有战略性和全局性的产业链，围绕“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，支持上下游企业加强产业协同和技术合作攻关，增强产业链韧性，提升产业链水平，在开放合作中形成更强创新力、更高附加值的产业链。我国在终端消费品生产制造环节和总集成加工组装环节具有相对优势，但这些环节的附加值不高；相反，原始创新产品、关键核心技术、国际化品牌、全球营销网络、产业标准制定等高附加值领域，我国却处于相对劣势，需要通过参与国际竞争，提升产业链薄弱环节的能力。三是要建立共性技术平台，解决跨行业、跨领域的关键共性技术问题。该领域广大中小企业既没有竞争优势，也没有足够的实力进入。建议通过探索新型举国体制，加大财政资金在该领域的投入力度，形成大中小企业共享性基础平台。四是要发挥

企业家精神和工匠精神,培育一批“专精特新”中小企业。可通过树立支持企业专业化发展的价值导向,加快培育一大批主营业务突出、竞争力强的“专精特新”中小微企业,打造一批专注于细分市场、技术或服务出色、市场占有率高的“单项冠军”。集中力量表彰一批坚守本领域、长期开展技术攻关和产业发展的“单项冠军”“隐形冠军”或“独角兽”企业,形成鼓励企业专业化发展的良好风尚<sup>[7]</sup>。

3. 提升中小企业的核心竞争力 中小企业可在多个层面提高自身竞争力,增强生存能力,拓展发展空间。一是推动产业向价值链高端延伸。中小企业应通过融入全球价值链的方式补短板、挖潜力、增优势,推动产业链再造和价值链提升;通过建立产业研究院,完善研发设计、检验检测、行业信息等公共服务平台,推动产业链条集约发展、整体提升企业转型升级能力。二是提升新技术运用能力。大力发展数字经济,如数字医疗、数字教学、数字娱乐、线上购物等生活性服务业,数字办公、服务外包、远程视频会议等生产性服务业,以及诸如机器换人、无人机应用等实体经济活动,都可以得到催化和加快发展。在制造企业的制造装配等环节,可通过智能制造、工业云、大数据等技术的集成应用,降低制造业生产成本,提升总体生产效率,使企业获得更高的生产制造附加值,从而实现整体产业链的升级。三是实施人才发展战略。要建立卓越企业,就一定要有卓越人才,中小企业发展的决定性因素之一,就是要有出色的管理团队和战略人才,以及一群在一线执行管理决策的优秀专业人才。因此,中小企业要着眼长远的战略发展,通过实施人才兴企战略,重视人才、尊重人才、吸引人才并培养人才,打造一支有着优秀管理团队、专业研发人员的人才队伍。四是加大研发力度。创新是企业发展的核心竞争力,也是一个社会不断进步发展的灵魂。中小企业要立足自身实际,坚持自力更生、自主创新,进一步加大研究开发力度,提高创新能力和创新水平,持续改进产品性能,进而提升参与市场经济的核心竞争力。五是创新制度与管理,重构企业组织结构,完善现代企业治理。中小企业应逐步按照现代企业制度要求,规范管理、完善制度、健全机制,重构企业内部组织结构,建立现代化的企业治理体系,将企业打造成为产权明晰、权责分明、管理科学、治理完善的市场主体,为企业的持续健康发展奠定坚实的制度基础。

#### 参考文献:

- [1] 张晓晶,刘磊. 新冠肺炎疫情冲击下稳增长与稳杠杆的艰难平衡[J]. 国际经济评论,2020(2):81-100.
- [2] 蒋涛. 疫情对企业融资的影响研究——来自银团贷款市场的经验证据[J]. 国际金融研究,2020(4):65-75.
- [3] 金碚. 论经济主体行为的经济学范式承诺——新冠肺炎疫情引发的思考[J]. 学习与探索,2020(2):1-8.
- [4] 宋华. 新冠肺炎疫情对供应链弹性管理的启示[J]. 中国流通经济,2020(3):11-16.
- [5] 胡越秋,王军,董泽华. 新冠肺炎疫情防控期间企业复工决策分析——基于行为经济学视角[J/OL]. (2020-03-09)[2020-03-27]. <https://kns.cnki.net/KCMS/detail/42.1009.c.20200309.1143.002.html>.
- [6] 白长虹. 疫情中反思危机管理[J]. 南开管理评论,2020(1):2-3.
- [7] 盛朝迅. 推进我国产业链现代化的思路与方略[J]. 改革,2019(10):45-56.
- [8] 刘志彪. 当下的问题要长远看[N]. 人民政协报,2020-03-19(003).
- [9] 刘志彪. 疫情对产业的影响及政策建议[N]. 郑州日报,2020-02-28(008).
- [10] 董海军. 疫情防控背景下的基层治理改革走向[N]. 湖南日报,2020-03-27(008).
- [11] 祝坤福,高翔,杨翠红,等. 新冠肺炎疫情对全球生产体系的冲击和我国产业链加速外移的风险分析[J]. 中国科学院院刊,2020(3):283-288.
- [12] 张夏恒. 新冠肺炎疫情对我国中小微企业的影响及应对[J]. 中国流通经济,2020(3):26-34.
- [13] 黄庆华,段玲玲,周密,等. 小微金融改革服务实体经济研究:银行例证[J]. 宏观经济研究,2018(7):42-47.

责任编辑 张颖超

网 址:<http://xbbjb.swu.edu.cn>