

# 论中小企业对就业的影响及启示

王 茜

[摘 要] 当前波及全球的金融危机,对我国中小企业的生存和发展带来了诸多不利因素,而中小企业对一个国家的就业问题影响深远。比较其他国家對中小企业的支持政策,反思我国对中小企业的扶持政策,亟须若干改进措施,以化解由于金融危机而带来的就业难题。

[关键词] 中小企业;就业;就业促进法

[中图分类号] F276.3 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)03-0421-04

金融危机对世界的影响是广泛的,中国也未能幸免。2008 年上半年,我国有 6.7 万家规模以上的中小企业倒闭。中国海关数据显示,2008 年 1 月至 7 月,出口不到 10 万美元的玩具企业为 1574 家,比去年同期减少 3600 多家,减少了 52.7%。由此可见,中小企业在金融危机中抗风险的能力非常弱,如果不采取积极的应对措施,很容易受损伤,从而对劳动就业、对整个国民经济带来不利影响。基于这一考虑,本文从中小企业吸纳劳动就业的角度来反思中国对中小企业的扶持政策,以期提出更加合理的制度支持,更好地发挥出中小企业在促进就业和国民经济发展方面的作用。

## 一、中小企业的界定

### (一)中小企业的概念

关于中小企业的概念,世界各国尚无统一的界定标准,但总的来看,可以从定量和定性两方面对中小企业进行界定。所谓定量界定方法,主要是根据企业的雇员人数、资产总额和营业额 3 个不同标准进行分类评价。据有关资料统计,我国建国以来对中小企业的界定大致经过了 8 次调整,其中,1988 年发布的《大中小型工业企业划分标准》将企业规模分为特大型、大型(分为大一、大二两类)、中型(分为中一、中二两类)和小型 4 类 6 档。当时的中小企业一般指中二类以下的企业和小型企业。2003 年,原国家经贸委、原国家发展计划委员会、财政部、国家统计局又联合发布了新的《中小企业标准暂行规定》(国经贸中小企〔2003〕143 号),该规定也是比照国际通行的做法,根据职工人数、销售额、资产总额指标并结合行业特点制定的,在 3 项定量标准中符合其中两项即可界定为中小企业。

《中华人民共和国中小企业促进法》第 2 条规定:本法所称中小企业,是指在中华人民共和国境内依法设立的有利于满足社会需要,增加就业,符合国家产业政策,生产经营规模属于中小型的各种所有制和各种形式的企业。中小企业的划分标准由国务院负责企业工作的部门根据企业职工人数、销售额、资产总额等指标,结合行业特点制定,报国务院批准。由于中小企业是一个相对的、比较模糊的概念,很难在理论上和实践上给它下一个确切完整的定义,国际上对中小企业的本质特征能够达成的基本共识是:“独立所有,自主经营,在其所在行业或领域不占垄断地位”。

### (二)中小企业的特点

相对于大企业而言,中小企业的主要特点有:(1)投入产出规模小,资本和技术构成较低;(2)竞争力

较弱,受市场和外部冲击影响较大;(3)适应性强,转产灵活,能够更好地满足市场各种各样的需求;(4)数量众多,分布面广,有利于为社会提供较多的就业机会;(5)是推动技术创新的主导力量,中小企业在高新技术产业化、市场化方面比大企业做得好,平均周期仅为 1—2 年,而大企业则需 4—5 年;(6)在地区经济结构的调整中发展中小企业有利于工业布局的合理化和推动城市化的进程。总而言之,中小企业具有启动资本小、经营灵活、创造就业岗位能力强等优点。

### (三)中小企业的作用

截至 2006 年底,我国中小企业已达 4200 万户,占全国企业总数的 99.8%<sup>[1]</sup>(第 56 页)。中小企业决定一国经济的活力和实力,进而决定国家命运。这一规律被许多国家的发展经验所证明。对于中小企业的重要性,OECD 的评价是:“中小企业在所有国家的经济中,都发挥着重要作用……。在就业、经济增长、提高生产率、创新、减少贫困和增加社会机会等领域,中小企业都做出了重大贡献。”亚太经济合作组织也指出:“中小企业创造了本地区大多数的就业,是本地区经济发展的脊梁骨”<sup>[2]</sup>(第 50 页)。

中小企业的作用有:中小企业是国民经济的重要增长点,是推动国民经济持续发展的一支重要力量;中小企业是增加就业、稳定社会的重要基础;中小企业是促进农业、农村经济发展和增加地方财政收入的重要财源;中小企业在技术创新方面具有生力军的作用,并对活跃市场具有主导作用;中小企业成为产品出口的重要力量,是大企业健康发展的保证;中小企业能够更有效、更经常地利用地方性资源,并在制度创新中发挥重大作用;中小企业能更好地提供个性化服务,适应不同市场主体的特殊需要。

## 二、中小企业吸纳劳动就业的状况

中小企业是增加就业的基本场所,社会稳定的重要基础。世界各国之所以十分重视中小企业的发展,一个重要原因在于它在解决就业方面的重要作用。无论是发达国家还是发展中国家,就业问题始终是经济发展和社会稳定的一大制约因素,是各国政府无法回避的问题。

我国作为一个工业化水平较低、人口众多的发展中国家,妥善解决劳动力的出路问题是国家长治久安、社会稳定的根本保障。据统计,1995 年上海大型工业企业人均固定资产净值 10.3 万元,小型工业企业人均固定资产净值 2.1 万元;同样的资金投入,小企业可以比大企业多吸收 4 倍的人员就业。保障中小企业在国民经济中的合理地位,有利于解决就业问题,有利于矫正现行的就业结构和产值结构的偏差。从资源配置的角度看,也有利于发挥我国人力资源数量多的特点。中小企业是社会就业的主要承担者。随着大企业技术水平的不断提高,加上企业的优化重组,大企业很难再提供大量的新的就业岗位,富余人员和下岗、失业人员会越来越多。解决这批人员的就业或再就业问题,主要靠中小企业的发展。中小企业稳定发展,就可以稳定一支庞大的产业队伍,这将对整个社会的政治、经济、文化和民族关系起到很好的作用,是国家长治久安的根本保证,对缓解我国经济增长方式的转变与扩大就业的矛盾具有重要意义。

根据国家统计局的数据,中小企业提供了 75% 的城镇就业岗位。中小企业和民营经济已成为我国新增就业的主体。据劳动和社会保障部 2002 年底对全国 66 个城市劳动力就业状况调查,国有企业下岗失业人员中有 65.2% 在个体、私营企业中实现了再就业。特别是 2003 年在安置普通高校毕业生过程中,中小企业和民营经济发挥了重要作用。可以肯定,今后我国就业问题的解决必须依靠中小企业的发展,因为中小企业就业的弹性大,更有利于创业的实现。

## 三、国外支持中小企业发展的政策措施

根据亚太经合组织(APEC)的归纳,各国中小企业发展过程中一般存在 5 大困难:市场准入难、资金融通难、人才引进难、信息共享难和科技应用难。而中小企业具有启动资本小、经营灵活、创造就业岗位能力强等优点。因此,各国通过优化政策环境、放宽准入标准等措施,鼓励中小企业的发展。这些措施主要有:

1.降低企业准入门槛。欧盟成员国简化新创建企业的手续,对中小企业降低行政管理收费;减少企业因增加雇工而支付的费用;组建特别工作组协调欧盟整体行动,消除现存的社会保障制度中不利于创建小企业的障碍;满足中小企业对风险基金市场的需求。

2.提供信贷支持。1997年,欧盟就业特别首脑会议提出,3年内拨款4.5亿,帮助中小企业创造持久的就业岗位,积极推动中小企业的发展。

3.减免税赋。1996年《德国税法》规定,将小企业最高免税额由2.5万马克提高到3.25万马克;在开办的最初两年免征所得税;失业者开办企业前,劳动部门帮助其培训雇员等。

4.实行非全日制就业补助制度。德国在1998年规定,如果企业安排55岁以上的劳动者在领取养老金之前转为非全日制就业,并将其原来的工作安排给其他求职者,联邦政府将付给当事人原工资的20%作为补助。

5.鼓励和扶助中小企业出口。美国建立投资和出口信贷基金,为中小企业出口提供优惠信贷担保,利用国际金融机构的贷款项目,寻找出口机会,建立出口服务中心和信息网络。

6.提供完善的中小企业保障体系。众所周知,日本是中小企业发展比较成功的国家。日本法律规定的比较完善的中小企业扶持体系和促进政策及其效果为世界各国所瞩目。在发达国家中,日本是中小企业立法最为完备、扶持手段最多、服务体系最完善的国家之一,先后颁布了30多部专门针对中小企业发展的法律。20世纪四五十年代的复兴期,日本执行经济民主化的中小企业政策,先后颁布了《禁止私人垄断和确保公正交易法》、《企业合理化促进法》;在60年代初至80年代末的高速成长期,执行产业构造政策型政策,颁布了《中小企业振兴资金扶植法》、《中小企业现代化促进法》、《中小企业团体法》等。90年代后,日本推行竞争型中小企业政策,颁布了《中小企业创造活动促进法》、《新事业创出促进法》,并修改了《中小企业基本法》。这种庞大的法律体系,涉及到组织、金融、信贷保险、人才培养等多方面,调整了中小企业与国家、大企业之间的关系,对日本经济迅速崛起起到了很好的推动和保障作用。

#### 四、中国对中小企业的现行制度及其反思

在中国,发展中小企业的问题最初是在1998年4月讨论国有企业下岗职工分流出路的时候提出来的。党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》明确提出:要重视发挥各种所有制中小企业在活跃城乡经济、满足社会多方面需求、吸收劳动力就业、开发新产品、促进国民经济发展等方面的作用。1997年1月1日实施的《中华人民共和国乡镇企业法》、2000年1月1日实施的《中华人民共和国个人独资企业法》和《关于鼓励和促进中小企业发展的若干政策意见》(国办发〔2000〕59号),特别是2003年1月1日实施的《中华人民共和国中小企业促进法》和2005年2月19日实施的《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》(国发〔2005〕3号),2007年颁布的《中华人民共和国就业促进法》标志着中国促进中小企业和非公有制经济发展工作进入了一个新的阶段。对促进我国中小企业和非公有制经济的发展、扩大,促进劳动就业,产生了极大的促进作用。

上述规定,我国现行的政策和法律对中小企业的发展及其促进劳动就业提供了支持。但这些政策和法律在执行和实施过程中并未得到切实地执行,也就是说这些政策和法律制度并没有彻底解决中小企业发展中存在的问题,中小企业在市场准入、融资、税费、平等待遇等方面仍然存在障碍,从而影响到增加就业的职能发挥。而就业是民生之本和安国之策。我国的就业工作面临着十分严峻的形势,就业压力越来越大。据预测,到2010年,全国劳动力总量将达到8.3亿人,城镇新增劳动力供给5000万人,而劳动力就业需求岗位只能新增4000万个,劳动力供求缺口在1000万个左右。另外,高校毕业生就业问题依然是急需解决的问题,这个问题不解决,将会影响到教育事业的发展,影响到民众对教育的投入,最终影响到人口素质的提高和社会的发展。

促进就业离不开有力的政策支持。为了切实解决劳动力供求总量矛盾和劳动力结构性矛盾突出问题,充分发挥国家宏观经济政策在促进就业工作中的重要作用,使中小企业扩大就业的功能得到有效的

发挥,特别是在金融危机背景下市场疲软、经济滑坡、失业率增加的情况下,要度过危机,必须使现有的政策和法律有效地实行。因此,有必要加大对中小企业的扶持力度。具体说来:

第一,在《中小企业促进法》、《就业促进法》等法律的基础上,制定更加具体的实施细则,使这些法律中的扶持政策和措施具有可操作性、执行性,使中小企业在融资、税费减免、政策优惠上更有保障。

第二,鼓励中小企业集中在劳动密集型、服务型行业,多渠道促进就业。对吸纳就业人数,特别是吸纳困难群体就业人员达到一定数额的,给予税费方面的减免。

第三,在劳动社会保障法的适用上针对企业规模、营业额、行业性质、职工人数等因素,考虑有条件地适用《劳动法》、《劳动合同法》等。如可以考虑对中小企业在一定时期、一定状况下缴纳的社会保险费率在现行规定的基础上略有降低,不足部分由财政补足,从而鼓励促进就业,彰显社会公平。

第四,在就业形态上,为了促进就业,可以鼓励部分中小企业实现非全日制的就业模式。对于部分即将退休的员工,在自愿的基础上选择这种工作模式,作为退休生活的过渡时期,避免退休后的失落;可以考虑将大学生兼职行为纳入非全日制工作领域,从工作天数和时数上进行限制,使他们处理好学习与与兼职的关系。

第五,鼓励大学生自主创业,从资金、人事档案保管、户籍等方面给予政策倾斜。鼓励大学生到基层、到中小企业就业,在待遇、晋升、职业教育和培训等方面给予政策扶持。

总而言之,我们必须采取一切有力的措施,扶持中小企业的发展,帮助他们渡过难关。可以毫不夸张地说,没有充满活力、蓬勃发展的中小企业,我国的经济会充满麻烦。因此,中国的发展战略应该改变好大喜大、唯大是图的倾向。当今中国,公众、媒体和一些经济部门,倾心于“世界 500 强”之排名,着力打造“航空母舰”,大力扶持大型企业,对中小企业的发展不太关心,甚至设置障碍,这种做法实质上是经济政策、发展战略的方向性失误,应该引起我国政府的高度重视。

#### [参 考 文 献]

- [1] 司 思:《促进、创新、成长、共赢——中国中小企业节暨中国中小企业协会年会》,载《中国经贸》2008 年第 1 期。  
[2] 王一江:《中小企业决定国家命运》,载《企业家天地》2008 年第 1 期。

(责任编辑 于华东)

## On the Impact on Employment of Middle-Small Venture

Wang Qian

(Law School, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

**Abstract:** Considering the great influence of financial crisis on middle-small venture, meanwhile the existing and development of middle-small venture play a great role on the employment rate. Through analyses the function of middle-small venture on employment, comparing other country's policies to promote middle-small venture, this article reviews China's support policies to middle-small venture, and puts forward some improved suggestions.

**Key words:** middle-small venture; employment; employment promotion law