

第四届全国优秀 MPA 学位论文

分类号：
密 级：

单位代码：
学 号：

专业学位硕士学位论文

题 目： 辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁研究

作 者： _____

专 业： 公共管理硕士

指导教师： _____

时 间： 二〇一〇年四月

专业学位硕士学位论文

辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁研究

Study of the policy change Liaoning provincial government
to promote SME development

作 者：_____

指导教师：_____

专 业：_____ 公共管理硕士

专业方向：_____ 政府经济管理

答辩日期：_____ 2010年5月16日

二零一零年四月·

在职攻读

申请专业学位硕士学位论文

辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁研究

Study of the policy change Liaoning provincial government
to promote SME development

作 者：_____

指导教师：_____

专 业：_____ 公共管理硕士

专业方向：_____ 政府经济管理

答辩日期：_____ 2010年5月16日

二零一零年四月·

学位论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文是本人在导师的指导下独立完成的。论文中取得的研究成果除加以标注的内容外，不包含其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果，不包含本人为获得其他学位而使用过的成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体均已在文中进行了标注，并表示谢意。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

学位论文作者签名：

年 月 日

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交学位论文的原件、复印件和电子版，允许学位论文被查阅和借阅。本人授权可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编学位论文。学校须按照授权对学位论文进行管理，不得超越授权对学位论文进行任意处理。

保密（），在____年后解密适用本授权书。（保密：请在括号内划“√”）

授权人签名：

指导教师签名：

日期： 年 月 日 日期： 年 月 日

摘 要

政府促进中小企业发展的政策是中小企业发展的重要支撑，只有科学、合理的政府政策才能极大促进中小企业健康发展。本文介绍了辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程，并根据美国学者保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论对辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程进行了分析。对改善辽宁省中小企业发展的政策环境具有一定的意义。

本论文共分五个部分。第一部分为绪论，从论文的问题缘起与选题依据及研究目的、研究意义、文献综述、创新点、资料收集、研究方法等方面进行了简单介绍。第二部分，相关概念与理论。主要介绍中小企业的定义、特点、作用及政府促进中小企业发展政策的内涵、构成、功能。着重介绍保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论。第三部分，主要是对辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁的分析。介绍了辽宁省中小企业政策变迁背景、过程、变迁速率曲线，并运用美国学者保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论从三个方面对辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程进行相关性分析。第四部分，根据支持联盟理论研究发现辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁存在的问题。第五部分，提出解决辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁存在问题的对策。

本论文采用文献研究法、理论分析法、规范分析和实证分析相结合的方法，对辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁进行研究。根据支持联盟理论研究发现辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁存在的问题。并提出了解决问题的基本思路和具体的政策建议。

关键词：辽宁省 中小企业 政策变迁 支持联盟理论

ABSTRACT

The policy of the government to promote SME development is an important support for the development of SMEs, and only a scientific and rational government policy can greatly promote the healthy development of small and medium enterprises. This paper describes the policy change process of Liaoning provincial government to promote SME development, and interprets the policy change process of Liaoning provincial government to promote SME development according to Advocacy Coalition theory of policy changes of American scholar Paul. A. Sabatier. And it has a certain significance to improve the policy environment for SME development

This paper is divided into five parts. The first part is a brief introduction on the research purposes, research significance, literature review, innovation points, data collection, research methods and other aspects. The second part is about the definition of related concepts and theories, which focuses on the definition, characteristics, and roles of SMEs, and the content, composition, function of the Government policy to promote SME development, as well as Paul. A. Sabatier's Advocacy Coalition theory. The third part, the author makes an analysis and interpretation of the policy change process of Liaoning provincial governmental policy to promote SME development applying Paul. A. Sabatier's Advocacy Coalition theory of policy changes from three aspects. In the fourth part, research finds the problems existed in the process of policy changes of Liaoning provincial government to promote SME development. In the fifth part, the author proposes solutions to the problems existing in the process of policy changes of Liaoning provincial government to promote SME development.

The author makes studies on the process of policy changes of Liaoning provincial government to promote SME development in this paper applying the methods of the literature research, theoretical analysis, normative analysis and empirical analysis. The author also interprets the SME policy changes in Liaoning Province, analyzes the process, methods, features and the existing problems of SME policy changes, and puts forward the basic ideas and specific policy recommendations to solve problems.

Key Wodrds: Liaoning province SME Policy changes Advocacy Coalition theory

目 录

摘 要.....	I
ABSTRACT	II
绪 论.....	1
第 1 章 相关概念与理论	6
1.1 相关概念.....	6
1.1.1 中小企业.....	6
1.1.2 政策变迁.....	9
1.2 相关理论.....	10
1.2.1 支持联盟理论的主要观点.....	10
1.2.2 支持联盟理论的前提假设.....	11
1.2.3 支持联盟理论的系统模型.....	11
1.2.4 支持联盟理论的变量关系.....	13
第 2 章 辽宁省中小企业政策变迁分析	14
2.1 辽宁省中小企业政策变迁回顾.....	14
2.1.1 政策变迁背景.....	14
2.1.2 政策变迁过程.....	16
2.1.3 变迁速率曲线.....	19
2.2 辽宁省中小企业政策变迁与支持联盟理论相关性分析.....	20
2.2.1 变迁的现实条件满足支持联盟理论下前提假设.....	20
2.2.2 变迁的系统模型符合支持联盟理论下系统模型.....	21
2.2.3 变迁的变量关系符合支持联盟理论下变量关系.....	21
2.3 支持联盟理论视角下辽宁省中小企业政策变迁剖析.....	21
2.3.1 政策变迁方式剖析.....	21
2.3.2 政策变迁内容剖析.....	22
2.3.3 政策变迁效果剖析.....	23
第 3 章 辽宁省中小企业政策变迁存在的问题	24
3.1 路径单一变迁滞后.....	24
3.1.1 变迁过于依赖外部变化.....	24
3.1.2 支持联盟内部互动不够.....	25

3.1.3 联盟第三方作用不充分.....	26
3.2 变迁内容鲜有突破.....	27
3.2.1 省级政策基本与国家政策趋同.....	27
3.2.2 政策变迁内容过于宏观原则化.....	28
3.2.3 政策变迁制定者缺乏创新意识.....	28
3.3 变迁政策操作性差.....	29
3.3.1 政策本身不完善影响联盟策略.....	29
3.3.2 多重府际部门影响联盟的策略.....	30
3.3.3 各地发展不均衡影响联盟策略.....	30
第4章 完善辽宁省中小企业政策变迁的对策.....	32
4.1 利用联盟变量关系提高变迁主动性.....	32
4.1.1 准确把握外部变化及时变迁.....	32
4.1.2 提高政府变迁意识主动变迁.....	34
4.1.3 满足中小企业需求积极变迁.....	34
4.2 实现联盟策略提高变迁的创新性.....	37
4.2.1 结合地区发展实际提高变迁创新性.....	37
4.2.2 学习外省先进经验提高变迁创新性.....	37
4.2.3 加强联盟内部学习提高变迁创新性.....	38
4.3 增加联盟互动提高变迁可操作性.....	39
4.3.1 建立科学政策体系提高变迁政策可操作性.....	39
4.3.2 建立多重府际协调机制提高变迁可操作性.....	41
4.3.3 建立各地相关配套政策提高变迁可操作性.....	42
结 束 语.....	43
参 考 文 献.....	44
致 谢.....	47

图表目录

图目录

图 1-1	辽宁中小企业增加值占全省 GDP 的比重变化图	8
图 1-2	支持联盟理论模型	11
图 2-1	辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速率变化曲线	18

表目录

表 1-1	统计上大中小型企业划分标准	7
表 1-2	2004-2009 年度辽宁中小企业主要指标对全省贡献	8
表 2-1	国家出台的政府促进中小企业发展的法律、法规文件	12
表 2-2	辽宁省出台的政府促进中小企业发展的政策	16
表 3-1	辽宁中小企业需求抽样调查表	25
表 4-1	中小企业主要需求表	33

绪 论

0.1 问题缘起与选题依据

0.1.1 问题缘起

自 2008 年下半年国际金融危机暴发以来，辽宁省中小企业与全国中小企业一样，举步维艰。国务院出台了一系列扶持中小企业发展的政策，辽宁省也出台了一些配套政策，但是，现实与中小企业所期望的还存在一定距离，政府促进中小企业发展政策还存在很多不足，尤其在国际金融危机这一背景下辽宁省中小企业面临不少困难。因此，研究政府促进中小企业发展的政策变迁能为改进和完善现行政策提供信息，能为辽宁省政府制定促进中小企业发展新政策提供经验。基于全球金融危机背景下，研究辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁很有必要，可以发现问题，提出对策。从而更好地促进全省中小企业的健康发展。

0.1.2 选题依据

第一，本论文以美国学者保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论为理论依据。

第二，将辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁背景过程特点作为事实依据，进行政策变迁实证研究。

第三，辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁事实验证了保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论的正确性，是支持联盟理论在辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁实际中具体应用。

第四，在全球金融危机背景下研究辽宁省政府政府促进中小企业发展的政策变迁具有必要性。

0.2 研究目的与意义

0.2.1 研究目的

目前，辽宁中小企业发展正处在重要的历史发展时期，中小企业的经济增长方式正逐步转移到依靠科技进步和节约能源上来。政府促进中小企业发展的政策对中小企业的发展至关重要。特别是在金融危机背景下，政府促进中小企业发展政策的

出台会更有利于中小企业摆脱困境。基于全球金融危机背景下对中小企业造成的严重冲击，研究辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁，具有重大现实意义。

0.2.2 研究意义

美国著名学者保罗·A·萨巴蒂尔在《政策过程理论》中提出关于政策变迁的支持联盟理论，他认为“政策制定具有长期的渐进变迁伴随短期的重大政策变迁的特点。”¹在保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论视角下，分析辽宁省政府促进中小企业发展出台的一系列政策，用支持联盟理论解释辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁现实，具有重要的研究意义。尤其，在金融危机背景下对政府促进中小企业发展的政策变迁进行解读，为政府促进中小企业发展提供良好的政策环境，具有重要的现实意义。

第一，研究政府促进中小企业发展的政策变迁有利于改善目前中小企业发展政策环境。政策环境问题一直是制约中小企业发展的瓶颈。而政策的变迁过程就是政策环境改善的过程，通过研究政府的促进中小企业发展政策的变迁，扭转中小企业融资难的局面，为中小企业的发展提供宽松的政策环境。

第二，保罗·A·萨巴蒂尔认为：“政策在社会中起着根本性的作用，它们是决定长期经济绩效的基本因素，政策的变迁是为了寻找更好的理论”²。根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，可以发现辽宁省中小企业政策变迁存在的问题，并提出解决问题的办法，有利辽宁中小企业健康发展。

第三，研究辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁有利于帮助辽宁中小企业摆脱目前金融危机的困境。

0.3 文献综述与创新点

0.3.1 文献综述

国外学者对政策变迁的研究主要是：拉斯韦尔(Lasswell, 1951)、安德森(Anderson, 1975)、布鲁尔(Brewer)和德利翁(Deleon, 1983)等人发展的政策变迁阶段启发框架，金顿(Kindon) (1984)发展的政策变迁多源流分析理论，鲍姆加特纳(Baumgartner)和琼斯(Jones, 1993)等人提出的政策变迁间断平衡框架，F. 贝里(F. Berry)和W. 贝里(W. Berry, 1990)等创立的政策传播模型，戴(Dye, 1966)、

¹Sabatier,PaulA.Theories of the Policy Process[M].Beijing San Lian Shu Dian, 2006:6.

²同上，页9.

萨坎斯基(Sharkansky, 1970)、霍弗伯特(Hofferbert, 1974)等发展的大规模比较框架,洛威(Lowi, 1964, 1972)等发展的权力竞技场框架,以及奥斯特罗姆(Ostrom, 1986, 1990)为代表的制度理性选择框架和萨巴蒂尔(Sabatier)提出的支持联盟框架等。

其中,除了多源流分析理论和支持联盟框架之外,大多数框架由于没有发展出关于个人的更为清晰连贯的模型以及未能梳理出清晰的因果关系链条,已经失去了早先的影响力,不再引人注目(Sabatier, 2004)。

以下简介一下政策变迁理论中的多源流分析理论、支持联盟框架理论。

金顿(1995)最早提出多源流分析理论,解释在模糊性条件下政策是如何制定的。金顿的早期模型假设整个政策系统存在三种源流,即问题源流、政策源流和政治源流。其中,政治源流包括三个因素:国民情绪、压力集团的争夺行为和行政立法或立法上的换届。扎哈里亚迪斯(Zahariadis, 1995)后来对金顿的模型作了修改,将政治源流的三个维度(国民情绪、利益集团和换届)整合为一个概念变量,即执政党的意识形态,以增强该理论的分析能力³。

美国著名公共政策学者保罗·A·萨巴蒂尔(Paul A. Sabatier)教授主编的《政策变迁理论》,重点介绍了支持联盟理论,同时还对政策变迁理论的发展和趋向进行了前瞻性的展望。

国外学者对中小企业政策进行研究的主要有:

日本经济学家、名古屋大学名誉教授末松玄六认为,中小企业政策应该鼓励中小企业坚持独立自主原则,在劳动、知识熟练集约化、服务差别化上下功夫,才是确保生存能力的有效途径。政府在中小企业政策中应该加大对中小企业的扶持力度。

德国学者普弗夫认为,进入新世纪,全球中小企业面临着经济全球化和国内外市场激烈竞争的挑战,特别在2008年爆发的全球金融危机中,由于市场萎缩、出口受阻、资金短缺、原材料价格大幅度波动等诸多不利因素给全球中小企业发展带来了严重冲击。为应对全球金融危机,促进全球中小企业稳定健康发展,政府应该出台促进中小企业发展的一系列对策措施,有效缓解中小企业总体下滑趋势,促进了全球中小企业的稳定健康发展。

美国学者豪兰德认为,中小企业政策对中小企业至关重要。他认为:(1)中小企业政策越丰富、完善,中小企业发展的机会越多,个体就业的机会就会增加。

³赵德余. 主流观念与政策变迁的政治经济学[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2008:13.

(2) 政策演进的越快, 中小企业发展的机会越多。政策的演进扩大着中小企业的范围和数量。(3) 政府应该出台更多的中小企业政策, 解决中小企业的融资困难, 如果有政府和金融机构的帮助, 中小企业就可以通过投资公司、银行等部门的关心来融通资金。(4) 政府在中小企业政策中, 应该加强对中小企业的保护, 表现在政府的一连串的反垄断政策里。

国内学者对政策变迁研究的主要有: 赵德余在《主流观念与政策变迁的政治经济学》书中, 从理性人模型、主流观念、政策变迁与制度演化: 政策人模型、主流观念的发生机制与政策目标优先序确定、政策变迁的价值逻辑——现代自由主义与社会主义两大价值观体系的演变、政策变迁的思想理论基础——从新古典主义到演化制度主义及其对 20 世纪社会主义改革的政策影响等方面进行了评述。

陈潭在《公共政策变迁的理论命题及其阐释》中认为, 政策变迁是人类社会基本的正式制度变迁模式⁴, 是围绕集体行动而开展的自发的或通过人为安排的秩序演进过程。政策变迁除了呈现为政策时滞、政策博弈、政策演进三个结构性逻辑外, 还表现为政策失效、政策创新、政策均衡三个阶段性逻辑。任何一项公共政策的变迁都可能无法回避均衡-失效-创新-均衡这种方程式循环。

国内学者对中小企业政策研究的主要是: 翁全龙在《发展中国家和地区中小企业的发展及其政府当局的措施》中认为, 政府应该从立法、税收、大中小企业协作方面扶持中小企业。

陈晓红认为, 要鼓励中小企业的创办, 并提供多方面的优惠政策, 简化各种手续。应该逐步增加对中小企业特别是高科技产业的扶持资金的投入。

孙同徽主张由国家财政拨出专项基金扶持符合国家产业发展方向的中小企业, 对于一些优势项目给予贴息, 为新创办的具有高新科技特征的一些中小企业提供启动资金, 但要按照市场经济的要求运作。

我国政府促进中小企业发展政策研究尚处于起步阶段, 虽取得了一些成果, 但从总体上看, 我国中小企业发展政策无论在理论上还是在实践上都还不成熟, 存在的问题还很多。尤其是对政府促进中小企业发展政策变迁研究的几乎是空白。因此, 针对我国促进中小企业发展政策存在的问题, 政府必须加强服务意识, 出台相应政策, 对中小企业进行政策支持, 以适应中小企业发展的需要。

⁴陈潭. 公共政策变迁的理论命题及其阐释[J]. 中国软科学, 2004, 4(12): 86.

0.3.2 可能的创新点

本文将美国学者保罗·A·萨巴蒂尔政策变迁之支持联盟理论应用到辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁，对辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁进行了研究和解读，并得出了辽宁省中小企业政策变迁速率曲线。指出了辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁存在的问题，并结合实际情况提出相应的对策。基于以上成为本文可能的创新点。

0.4 资料收集与研究方法

0.4.1 资料收集

本文通过辽宁大学、东北大学图书馆的图书、电子资源查找政府促进中小企业发展政策变迁的相关资料，将相关资料进行了收集。并结合自己的工作实际对辽宁省政府促进中小企业发展政策资料进行了收集。

0.4.2 研究方法

本文采用三种方法对辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁进行研究。

第一，文献研究法。本文通过对辽宁大学、东北大学的图书馆的图书、电子资源的大量查找，研究政府促进中小企业发展政策变迁的相关内容，对所选用的资料进行梳理与分析并进行总结性的概括和研究，达到通过文献研究法来进行论文写作的目的。

第二，理论分析法。本文将保罗·A·萨巴蒂尔政策变迁之支持联盟理论作为研究辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的理论。从前提假设、系统模型、变量关系三个方面解读辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁，为政府促进中小企业发展政策的完善提供一些对策和建议。

第三，规范分析与实证分析相结合。在本文研究中，通过规范分析的研究方法，依据支持联盟理论对辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁进行了规范分析。同时，通过实证分析的方法，对辽宁省促进中小企业发展政策变迁实例进行了解读，并有针对性地提出解决政策存在问题的对策。

第 1 章 相关概念与理论

中小企业是企业规模形态的概念，是相对于大企业比较而言的。探讨政府促进中小企业发展的政策变迁，首先必须弄清楚中小企业的界定标准。对于中小企业的界定，目前世界各国(地区)所设定的参照系标准各不相同。本章介绍中国有关中小企业的划分标准，及辽宁中小企业特点、作用。重点介绍美国学者保罗·A. 萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论。

1.1 相关概念

1.1.1 中小企业

中小企业的定义很简单，它是由一个中小企业划分标准自然生成的。满足中小企业划分标准的企业就称为中小企业。下面介绍一下中小企业划分标准。

我国在不同经济时期对中小企业的界定及其发展做过多次更改，第五次即最新一次对中小企业标准的制定，是在多年中小企业发展的基础上，为贯彻实施《中华人民共和国中小企业促进法》，于 2003 年 2 月 19 日国家经济贸易委员会、国家发展计划委员会、财政部、国家统计局联合公布的国经贸中小企[2003]143 号文件《关于印发中小企业标准暂行规定的通知》中规定的。该《通知》指出，《中小企业标准暂行规定》中的中小企业标准上限即为大企业标准的下限，国家统计局据此制订大中小企业的统计分类，见下表 1-1。

根据中小企业的划分标准，到 2009 年底，辽宁省共有中小企业 33.7 万户（个体工商户除外）。就辽宁省中小企业作用而言，2009 年辽宁省中小企业厅统计数据显示，辽宁省中小企业实现增加值 8890 亿元，同比增长 20%，占全省 GDP 的 59%；实现出口交货值 1370 亿元，同比增长 6.4%；实现利润总额 2120 亿元，同比增长 14.8%；上交税金 998 亿元，同比增长 13.5%，占全省税收的 42%；完成固定资产投资 6490 亿元，同比增长 32%，占全省固定资产投资的 49.9%；企业个数 173 万户，比上年增长 1.2%；从业人员 1049 万人，比上年增长 6.8%，中小企业的从业人员占全省就业的 76%，2009 年辽宁省新增就业岗位的 85%是中小企业提供的。通过表 1-2 及图 1-1 可以看出，辽宁中小企业在国民经济发展中所发挥的重要作用。

行业名称	指标名称	计算单位	大型	中型	小型
工业企业	从业人员数	人	2000 及以上	300-2000 以下	300 以下
	销售额	万元	30000 及以上	3000-30000 以下	3000 以下
	资产总额	万元	40000 及以上	4000-40000 以下	4000 以下
建筑业企业	从业人员数	人	3000 及以上	600-3000 以下	600 以下
	销售额	万元	30000 及以上	3000-30000 以下	3000 以下
	资产总额	万元	40000 及以上	4000-40000 以下	4000 以下
批发业企业	从业人员数 销售额	人 万元	200 及以上 30000 及以上	100-200 以下 3000-30000 以下	100 以下 3000 以下
零售业企业	从业人员数 销售额	人 万元	500 及以上 15000 及以上	100-500 以下 1000-15000 以下	100 以下 1000 以下
交通运输业企业	从业人员数 销售额	人 万元	3000 及以上 30000 及以上	500-3000 以下 3000-30000 以下	500 以下 3000 以下
邮政业企业	从业人员数 销售额	人 万元	1000 及以上 30000 及以上	400-1000 以下 3000-30000 以下	400 以下 3000 以下
住宿和餐饮业企业	从业人员数 销售额	人 万元	800 及以上 15000 及以上	400-800 以下 3000-15000 以下	400 以下 3000 以下

表 1-1 统计上大中小型企业划分标准

数据来源：国家统计局。

说明：

(1) 表中的“工业企业”包括采矿业、制造业、电力、燃气及水的生产和供应业三个行业的企业。

(2) 职工人数以现行统计制度中的年末从业人员数代替；工业企业的销售额以现行统计制度中的年产品销售收入代替；建筑业企业的销售额以现行统计制度中的年工程结算收入代替；批发和零售业的销售额以现行报表制度中的年销售额代替；交通运输和邮政业、住宿和餐饮业企业的销售额以现行统计制度中的年营业收入代替；资产总额以现行统计制度中的资产合计代替。

(3) 大型和中型企业须同时满足所列各项条件的下限指标，否则下划一档，

类别	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	总量	比重	总量	比重	总量	比重	总量	比重	总量	比重	总量	比重
增加值	3505	51	4100	51.2	4800	51.8	5800	52.6	7407	55.1	8890	59
上交税金	318	29.7	416	32.7	522	35.8	609	38.3	856	43.2	998	42
出口交货值	623	41.2	796	42.4	908	40	1171	44.2	1304	44.2	1370	44.5
固定资产	1051	35	1852	43.7	2785	48.5	3658	49.2	4922	49	6490	49.9

表 1-2 2004-2009 年度辽宁中小企业主要指标对全省贡献 单位：亿元、%

投 资												
--------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

资料来源于辽宁省中小企业厅有关数据

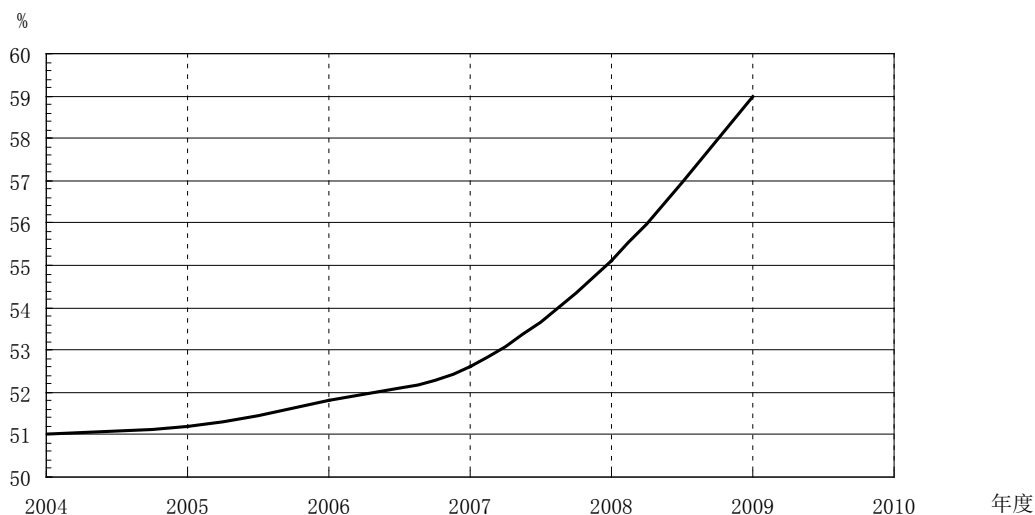


图 1-1 辽宁中小企业增加值占全省 GDP 的比重变化图

1.1.2 政策变迁

政策变迁的内涵：所谓政策变迁，没有明确定义。美国学者保罗·A·萨巴蒂尔认为政策变迁是为了寻找更好的理论，是对原有政策的补充和修正，是一个政策“制定—执行—重新制定”的循环过程。主要包括国家层面及各级政府层面的支持中小企业发展的各项政策。

政策变迁的构成：主要包括国家层面及各级政府层面各项政策变迁。分为：法律法规政策变迁、财政政策变迁、金融信贷政策变迁、税收政策变迁、科技创新鼓励政策变迁等⁵。

具体说来，政府促进中小企业发展主要政策变迁构成如下：

第一，法律法规政策。2002年，全国人大出台了《中华人民共和国中小企业促进法》，这是国家制定的促进中小企业发展的第一部专门法律，使中小企业的发展

⁵欧阳晓. 中国支持中小企业发展的政策和服务体系研究[M]. 北京：中国社会科学出版社，2009：142.

有了法律依据和保障。辽宁省为了贯彻落实《中华人民共和国中小企业促进法》，促进辽宁中小企业发展，于 2008 年 9 月 25 日辽宁省第十一届人民代表大会常务委员会第四次会议通过了《辽宁省促进中小企业发展条例》，这标志着辽宁省政促进府中小企业发展步入法制化轨道，这具有里程碑意义。

第二，财政政策。中央和地方财政为促进中小企业的发展都设立了中小企业发展专项资金。2008 年度、2009 年度为了帮助中小企业渡过金融危机，中央、辽宁省中小企业发展专项资金的额度比以往都有所增加。比如，中央稳定中小企业生产资金 2009 年给辽宁追加了 1 亿元，这对促进辽宁省中小企业发展，无疑是雪中送碳。

第三，金融信贷政策。为了促进中小企业发展，中国人民银行多次出台关于改善中小企业金融服务的政策，如银发[2002]224 号提出 10 条为中小企业提供信贷支持的意见。辽宁省政府也在《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》（辽政发[2008]28 号）提出加大信贷资金投放力度，全省 14 个市每市选择一个县设立 1 家小额贷款公司，为中小企业提供金融信贷服务。

第四，税收政策。政府为了支持中小企业发展，在税收方面不断出台政策，减轻中小企业负担。国家税务总局多次出台关于中小企业信用担保、再担保机构免征营业税的通知。

第五，科技创新鼓励政策。为了鼓励中小企业科技创新，中央、省设立了科技型中小企业技术创新基金，支持科技型中小企业在电子信息、生物技术等高科技领域的发展。国发[2009]36 号文件也确指出，支持中小企业提高技术创新能力和产品质量。

1.2 相关理论

1.2.1 支持联盟理论的主要观点

美国学者保罗. A. 萨巴蒂尔有关政策变迁理论主要是支持联盟理论。支持联盟理论是美国学者保罗. A. 萨巴蒂尔在 20 世纪八十年代中期提出的，该理论在八十年代末九十年代初得到完善，从 1993 年开始，支持联盟理论框架被美国、加拿大、澳大利亚、欧洲等发达国家的许多学者广泛应用。他的主要观点是：政策变迁是由二个子系统的互相作用，及政策子系统内部的互动从而形成政策变迁的支持联盟而产生的，外部变量系统的影响变化是政策变迁的重要先决条件。保罗. A. 萨巴蒂尔

认为，政策变迁是为了寻找更好的理论，是对原有政策的修正，政策变迁既是联盟内部互动的结果，也是联盟外部所发生事件影响的结果。

1.2.2 支持联盟理论的前提假设

美国学者保罗·A·萨巴蒂尔有关政策变迁的支持联盟理论建立在三个基本假设之上。

第一个假设是，外部变量系统的变化能够引起政策子系统的互动。外部变量系统的变化对政策变迁起到重要作用，外部变量系统的变化能够引发政策子系统内部联盟的互动和回应。例如，金融危机暴发后，国内外金融市场的技术信息，对我们判断形势，制定相应的政策，实施政策变迁，起到至关重要作用。

第二个假设是，政策子系统经过内部的互动能够形成支持联盟。要充分考虑的分析单元是政策子系统。只有政策子系统的联盟 A/B/C 经过互动达成共识，政策变迁才能顺利进行。

第三个假设是，技术性信息在政策变迁中发挥重要作用。技术性信息，是连接外部变量系统与政策子系统的重要纽带。外部变量系统的变化是通过技术性信息作用于政策子系统。政策子系统需要经过技术性信息不断的启发，才能在联盟内部达成政策变迁的共识。其中，技术性信息在政策变迁中发挥了重要作用。

1.2.3 支持联盟理论的系统模型

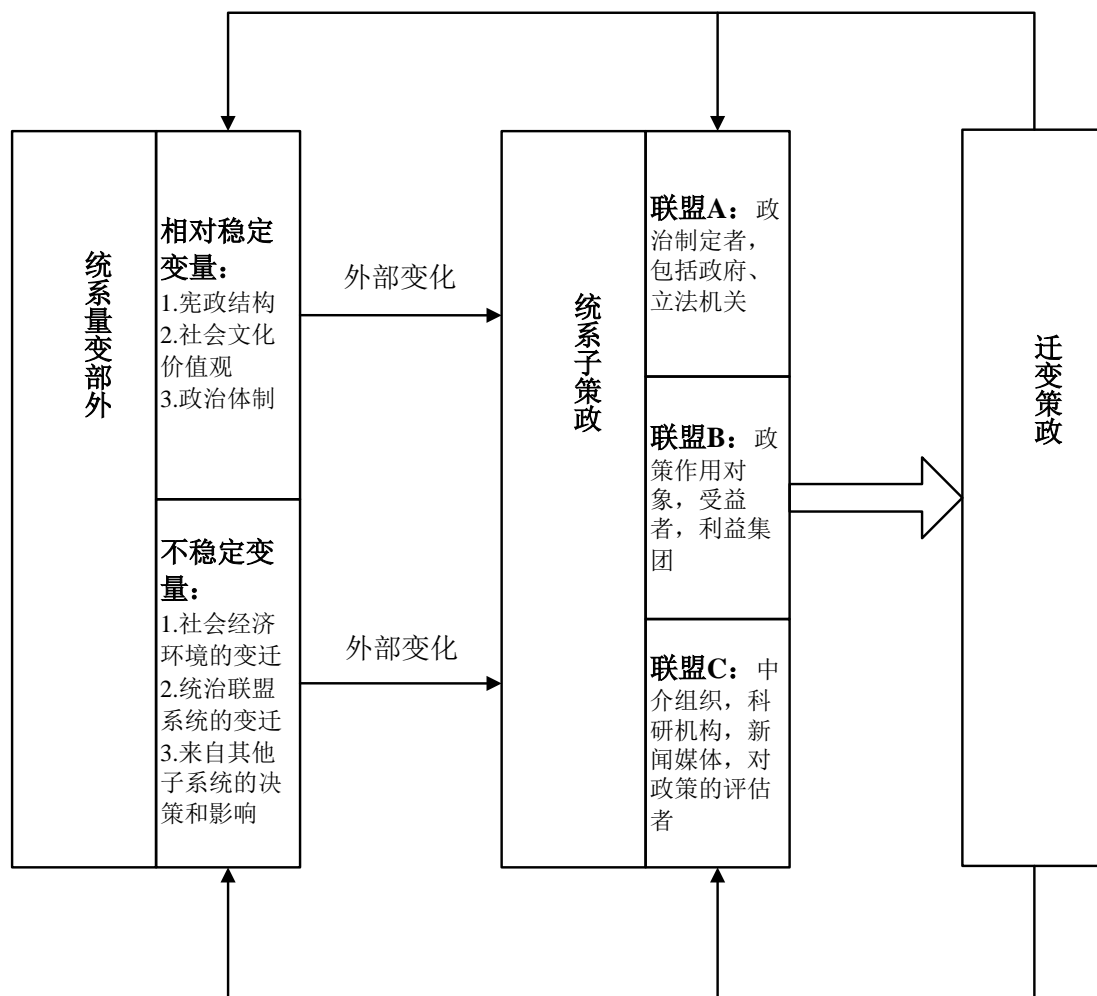


图 1-2 支持联盟理论模型

支持联盟理论的系统模型由二个子系统构成，一个是外部变量系统，另一个是政策子系统。技术信息是将外部变量系统的变化传给政策子系统的桥梁纽带。

外部变量系统由二个变量组成。第一个变量是相对稳定的变量，主要由：政策环境下的宪政结构、社会文化价值观、政治体制组成，它相对稳定，一般不发生改变。一但发生改变，会引发社会宪政等重大政策变迁。第二个变量相对活跃，是不稳定变量，主要包括：社会经济环境的变迁、统治联盟系统的变迁、来自其它子系统的决策和影响。

政策子系统主要由三联盟组成，联盟 A 由政策制定者组成，包括政府、立法机关等等。联盟 B 由政策作用对象组成，包括受益者、利益集团等。联盟 C 由中立组织组成，包括中介组织、科研机构、新闻媒体等。

支持联盟理论的系统模型揭示的变迁原理为：外部系统的变化通过技术信息传递给政策子系统，引起政策子系统的互动，当政策子系统通过互动达成共识后，形

成支持联盟，产生政策变迁。同样，政策子系统的互动也会影响外部系统的变化。

1.2.4 支持联盟理论的变量关系

支持联盟理论的变量关系包括自变量和因变量。自变量包括：外部变量系统的相对稳定的变量和不稳定变量。因变量包括：政策子系统即联盟 A、联盟 B、联盟 C。外部变量系统是自变量，政策子系统是因变量。由于外部环境的变化引发自变量的变化，使得因变量政策子系统发生改变，形成支持联盟，从而产生政策变迁，这就是支持联盟理论中的变量关系。

根据支持联盟理论的变量关系，能够解释政策变迁的一系列现象。比如，辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁情景就能用支持联盟理论的变量关系很好地解释。支持联盟理论自从 1993 年以来在欧洲、美国、加拿大等地得到了广泛应用。政策变迁既是联盟内部互动的结果，也是联盟外部所发生事件影响的结果。

支持联盟理论的变量关系中的自变量主要是理论模型中外部变量系统中的不稳定变量，它们主要包括：（1）主要社会经济的变革，如经济发展的中断或者社会运动的出现，比如，经济危机、金融危机等等。（2）制度化的统治联盟的变化，包括选举的重新结盟。（3）来自其它子系统的决策和影响。例如税收法律的变化经常会影响到各种各样的政策子系统。

支持联盟理论认为，外部变量系统很可能在一定时间内发生改变，这些因素是主要政策变迁的重要先决条件。

第 2 章 辽宁省中小企业政策变迁分析

2008 年下半年以来,为应对金融危机,辽宁省政府制定出台了一系列促进中小企业发展的政策措施,颁布实施了《辽宁省促进中小企业发展条例》和省政府 28 号文件,在财税支持、金融扶持、技术创新、市场开拓、社会服务和权益保护等方面做出了一系列政策法规规定,初步建立起辽宁省促进中小企业发展的政策支持体系,为辽宁省中小企业实现又好又快发展提供了良好的政策保障。本章主要内容是分析辽宁省促进中小企业发展的政策变迁背景、过程、变迁速率曲线,用保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论对辽宁省促进中小企业发展的政策变迁进行分析解读。

2.1 辽宁省中小企业政策变迁回顾

2.1.1 政策变迁背景

辽宁省中小企业政策变迁每一次都以国家层面的政策变迁为背景,是一种自上而下的政策变迁模式。二十世纪,辽宁省政府以发展国有大型企业为主,对辽宁中小企业的发展重视程度不够。因此这一时期的政策变迁主要以国家层面的政策变迁为背景。在国家层面上,政府促进中小企业发展的政策变迁,在各地得到贯彻落实,并成为辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的背景,用表 2-1 表示如下:

表 2-1 国家出台的政府促进中小企业发展的法律、法规文件

颁布时间	文件名称	文件的主要内容
1999 年	国经贸培训[1999]186 号	国家经贸委关于加强中小企业管理人员培训的意见
2000 年	国办发[2000]59 号	国务院办公厅转发国家经贸委关于鼓励和促进中小企业发展若干政策意见的通知
2001 年	国税发[2001]37 号	国家税务总局关于中小企业信用担保再担保机构免征营业税的通知
2002 年	《中华人民共和国中小企业促进法》	《中小企业促进法》于 2002 年 6 月 29 日经九届全国人大第二十八次会议审议通过,并于 2003 年 1 月 1 日起正式实施。这是我国关于中小企业的第一部专门法律,也是中小企业发展史上一个重要里程碑,它的颁布与实施标志着我国中小企业发展进入了法制化轨道。
2002 年	银发[2002]224 号	《中国人民银行关于进一步加强对有市

		场、有效益、有信用中小企业信贷支持的指导意见》
2003年	财金〔2003〕88号	财政部关于加强地方财政部门对中小企业信用担保机构财务管理和政策支持若干问题的通知
2003年	国经贸中小企〔2003〕143号	国家经贸委 国家计委 财政部关于印发中小企业标准暂行规定的通知
2004年	发改企业〔2004〕394号	国家发改委关于中小企业信用担保机构免征营业税有关问题的通知
2005年	国发〔2005〕3号	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
2006年	国办发〔2006〕90号	国务院办公厅转发发展改革委等部门关于加强中小企业信用担保体系建设意见的通知
2006年	财企〔2006〕226号	财政部 国家发展改革委关于印发《中小企业发展专项资金管理办法》的通知
2008年	国务院办公厅关于当前金融促进经济发展的若干意见 国办发〔2008〕126号	（六）支持中小企业发展。提高金融机构中小企业贷款比重。对符合条件的中小企业信用担保机构免征营业税。
2008年	财企〔2008〕235号	财政部 工业和信息化部关于做好2008年度中小企业信用担保业务补助资金项目申报工作的通知
2008年	国税函〔2008〕251号	国家税务总局关于小型微利企业所得税预缴问题的通知
2008年	银监发〔2008〕82号	中国银监会关于银行建立小企业金融服务专营机构的指导意见
2008年	银监发〔2008〕62号	中国银监会关于认真落实“有保有压”政策进一步改进小企业金融服务的通知
2008年	财税〔2008〕144号	关于提高劳动密集型产品等商品增值税出口退税率的公告
2008年	工信部企业〔2008〕345号	工业和信息化部关于支持中小企业信用担保机构加大服务力度缓解中小企业生产经营困难的通知
2008年	发改企业〔2008〕647号	关于印发强化服务促进中小企业信息化意见的通知
2008年	财政部 工业和信息化部关于印发《中小企业发展专项资金管理办法》的通知 财企〔2008〕179号	财政部 工业和信息化部关于印发《中小企业发展专项资金管理办法》的通知
2009年	工信部联企业〔2009〕114号	工业和信息化部国家税务总局关于中小企业信用担保机构免征营业税有关问题的通知
2009年	工信厅企业【2009】185号	关于做好2009年中小企业服务体系专项补助资金使用和管理工作的通知
2009年	工信部企业〔2009〕1号	关于做好缓解当前生产经营困难保持中小企业平稳较快发展有关工作的通知

2009 年	银监发[2009]37 号	关于进一步加大对科技型中小企业信贷支持的指导意见
2009 年	中华人民共和国财政部办公厅中华人民共和国商务部办公厅财办建[2009]72 号	关于 2009 年度中小商贸企业发展专项资金使用管理有关问题的通知
2009 年	财企[2009]160 号	关于印发《中小外贸企业融资担保专项资金管理暂行办法》的通知
2009 年	国办发（2009）67 号	国务院办公厅关于成立国务院促进中小企业发展工作领导小组的通知
2009 年	国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见国发（2009）36 号	受国际金融危机冲击，我国中小企业生产经营困难。

资料来源：根据相关文件汇编而成

2.1.2 政策变迁过程

根据根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，辽宁省中小企业政策变迁过程与支持联盟理论的系统模型基本一致。根据图 1-2 支持联盟理论模型，结合辽宁省中小企业政策变迁的情景，辽宁省政府促进中小企业政策变迁方式主要是外部变量系统中外部变量二发生改变，并通过技术信息作用于政策子系统即政策支持联盟而引发的政策变迁。这种变迁方式属于被动变迁。这里的外部变量二是自变量，主要指中小企业的生存环境，主要是政策环境，如融资政策、科技鼓励政策、产业政策等等。也包括市场经济下的社会、经济环境、投资成本、生产成本的变化。当外部变量系统中外部变量二发生改变时，为了应对这种变化，必然会引发政策变迁。比如，金融危机的暴发，自然会给辽宁中小企业带来冲击，辽宁省政府实施的政策变迁必不可少。

总结二十一世纪以来辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程，用表的形式可以表述如下：

表 2-2 辽宁省出台的政府促进中小企业发展的政策

2008 年	辽中小企办发[2008]91 号	关于加强规模以上民营工业企业月度关停情况调度工作的通知
2008 年	辽中小企办发[2008]81 号	关于确认全省首批中小企业管理咨询备选单位的通知
2008 年	辽中小企发[2008]19 号	关于印发《辽宁省中小企业信用担保机构备案管理暂行办法》的通知
2008 年	辽中小企办发[2008]52 号	关于公布 2008 年辽宁省中小企业公共技术服务平台名单的通知
2008 年	辽中小企办发[2008]30 号	关于上报中小企业贷款项目和拟上市融资企业的通知
2009 年	辽中小企发[2009]2 号	关于转发工业和信息化部《关于支持引导中小企业信用担保机构加大服务力度缓解中小企业生产经营困难的通知》的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]8 号	关于加强全省中小企业经济运行分析工作的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]10 号	关于在全省中小企业继续开展职业经理人测评与推荐培训工作的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]11 号	关于推进全省中小企业质量管理工作的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]18 号	关于进一步加强中小企业统计调查工作的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]15 号	关于做好省大企业与中小企业协作配套对接活动(会议)准备工作的通知
2009 年	辽中小企发[2009]4 号	关于印发《辽宁省成长型中小企业发展计划实施方案》的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]22 号	关于组织对全省出口贸易型中小企业资金需求进行调查

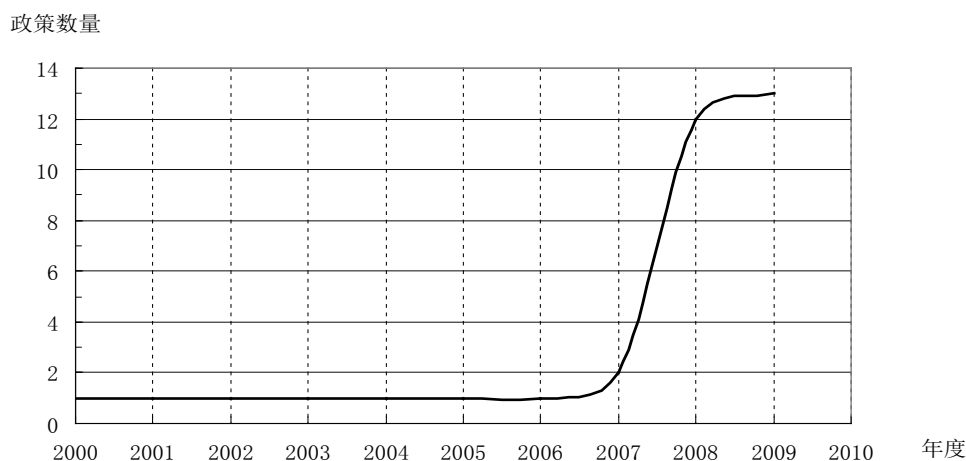
		的通知
2009 年	辽中小企发[2009]5 号	省中小企业厅省地方税务局转发工业和信息化部、国家税务总局关于中小企业信用担保机构免征营业税有关问题的通知
2009 年	辽中小企发[2009]6 号	关于公布第四批辽宁省中小企业公共技术服务平台的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]31 号	关于组织参加第六届中国国际中小企业博览会暨中西中小企业博览会的通知
2009 年	辽中小企发[2009]7 号	省中小企业厅省财政厅转发工业和信息化部办公厅、财政部办公厅关于做好 2009 年第一批中小企业发展专项资金项目申报工作的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]35 号	关于转发国家发改委《关于举办产业振兴与企业自主创新专项资金申报研讨班的通知》的通知
2009 年	辽中小规函[2009]1 号	关于申报 2009 年省中小企业发展专项资金项目有关事宜的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]52 号	关于开展向成长型中小工业企业“送管理、送咨询、送服务”活动的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]57 号	关于启动国家中小企业银河培训工程举办公益性中小企业管理实际操作培训班的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]63 号	关于举办“2009 中国(沈阳)国际中小企业大会产学研对接活动”的通知
2009 年	辽中小企办发[2009]72 号	关于做好 2009 年民营经济、中小企业经济运行分析工作的通知

资料来源：根据相关文件汇编而成

依据上述表格，运用保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论分析，可以发现辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程基本属于自上而下式的变迁方式，先以国家政策变迁为背景，进而引发下级政府实施的政策变迁。也是由于外部环境发生变化后引发的被动式政策变迁，外部环境的变化主要是指中小企业生存环境的变化，尤其是全球金融危机的暴发，使辽宁广大中小企业生存环境发生变化，举步维艰。运用保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，外部环境的变化通过技术信息传递给联盟内的政府，经过联盟内部互动，达成变迁共识。从而引发辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁。

2.1.3 变迁速率曲线

根据辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程，可以描绘出辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速率曲线图 2-1。



2-1 辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速率变化曲线

通过对以上曲线分析，得出如下结论：曲线在 2008 年前，表现较为平稳，说明外部经济环境变化不大，政策变迁平稳。而曲线在 2008 年之后，尤其在 2008 至 2009 年期间，变化较大，说明金融危机背景下外部经济环境发生巨大变化，政策变迁速率较大，说明政策变迁受环境影响特点明显。因此，金融危机暴发后，实施政策变迁对中小企业发展起到了极大的促进作用，体现了外界变化对政策变迁的影响。

通过对图 2-1 辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速率曲线分析，总结出辽宁省中小企业政策变迁特点：

第一，中小企业对政府实施政策变迁具有依赖性。辽宁省长期以来促进中小企业发展的政策变迁是政府占有主导地位，中小企业融资、技术管理培训等政策由政府有关部门进行制定，再由政府部门进行监督落实，政策变迁的主导者是政府，而不是中小企业，国家通过行政命令，自上而下，强制性实施政府促进中小企业发展的政策变迁。这种政策变迁，是在长期的计划经济体制下逐渐形成的，在改革开放初期，中小企业提出政策变迁的主动性、积极性不高，对政府实施政策变迁具有依赖性⁶。这就在一定程度上阻碍着政府促进中小企业发展的政策创新。

第二，外部环境的变化对中小企业政策变迁起到了重要推进作用。在中国改革开放三十年以来经历了起步、巩固和发展三个阶段，这种路径的变迁历程在很大程度上是由于政府主导的政策变迁结果。但随着经济社会的发展，外部环境变化对政策变迁的影响越来越大。例如，在金融危机背景下，中小企业需要政府政策扶持的呼声很高。政府很快作出了回应，做出了一系列快速反映的政策变迁。体现了政府出手要快，出拳要重的方针政策。《辽宁省促进中小企业发展条例》、国发[2009]36号文件、《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》（辽政发[2008]28号）等政府促进中小企业发展的政策，就是在中小企业的呼声和企盼中出台的。这充分体现了外部环境的变化对中小企业政策变迁起到了重要推进作用。

第三，利益集团在中小企业政策变迁中也起到了一定作用。按照保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论，利益集团为了减轻自己的压力，改善生存环境，有时候也会采取各种办法，试图影响政策的制定者，实施政策变迁。如游说、宣传等行，利益集团通过制造舆论、进行民主调查，或向政府提供有关信息来影响政府的决策，达到政府变迁的目的。

2.2 辽宁省中小企业政策变迁与支持联盟理论相关性分析

2.2.1 变迁的现实条件满足支持联盟理论下前提假设

按照保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的现实条件满足支持联盟理论下前提假设，主要体现如下：外部的变化能够引起政府企业子系统的互动，政府与中小企业能够达成变迁的共识，外部环境的变化程度满足政策变迁的最低条件。

⁶苏杭. 日本中小企业发展与中小企业政策[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2008: 75.

2.2.2 变迁的系统模型符合支持联盟理论下系统模型

根据图 2-1 支持联盟理论的系统模型，将辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁过程还原到支持联盟理论下，我们不难发现，支持联盟理论系统模型中的外部子系统变为：当今社会经济环境，也就是中小企业的生存环境。支持联盟理论系统模型中的政策子系统的支持联盟主要组成也变为：政府、立法机关、中小企业、科研机构、中介组织、新闻媒体等。支持联盟理论系统模型中的技术信息主要体现为：外部社会经济形式的变化信息。

2.2.3 变迁的变量关系符合支持联盟理论下变量关系

根据图 2-1 支持联盟理论的系统模型，中小企业政策变迁的变量构成主要包括：第二个变量，即相对活跃不稳定的变量，主要包括：社会经济环境的变迁、统治联盟系统的变迁、来自其它子系统的决策和影响。而不是相对稳定的变量。及政策子系统的政府、立法机关、中小企业等形成的支持联盟。

中小企业政策变迁的变量关系是：社会经济环境的变迁是自变量，政策子系统的支持联盟是因变量。

根据保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论，针对辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的实际进行解读，不难发现，就辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁而言，变迁的力量源泉主要是外部变量二引起的，具体来说就是辽宁中小企业的生存环境发生了变化。特别是金融危机暴发以来，辽宁中小企业的生存环境发生明显变化。主要体现在：一是资金短缺，融资渠道不畅，出口受阻，市场萎缩，企业成本居高不下，利润空间减小。由于，受外部环境的影响，这必然会导致辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速度加快。从图 2-1 辽宁省中小企业政策变迁速率图中不难看出，2008 年暴发金融危机后，辽宁省政府及有关部门出台了近 20 多个文件，辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁速率明显变快了。因此，就辽宁中小企业而言，外部变量二的变化是辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁的主要力量源泉。

2.3 支持联盟理论视角下辽宁省中小企业政策变迁剖析

2.3.1 政策变迁方式剖析

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，顺利实施辽宁省中小企业政策变迁需

要了解掌握支持联盟理论的系统模型，并以此来剖析辽宁省政府促进中小企业政策变迁的情景。

根据图 1-2 支持联盟理论模型，结合辽宁省中小企业政策变迁的情景。剖析辽宁省政府促进中小企业政策变迁方式主要为二种方式。

第一，外部变量系统中外部变量二发生改变，并通过技术信息作用于政策子系统即政策支持联盟而引发的政策变迁。这种变迁方式属于被动变迁。这里的外部变量二是自变量，主要指中小企业的生存环境、政策环境，如融资政策、科技鼓励政策、产业政策等等。也市场经济下的社会、经济环境、投资成本、生产成本的变化。当外部变量系统中外部变量二发生改变时，为了应对这种变化，必然会引发政策变迁；

第二，政策子系统内部联盟经过互动后，形成共识后引发的政策变迁。这种变迁方式属于主动变迁。也是保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论所提倡的。政策子系统形成的联盟主要由三个分支组成，联盟 A 由政策制定者组成，包括政府、立法机关等等。联盟 B 由政策作用对象组成，包括受益者、利益集团等。联盟 C 由中立组织组成，包括中介组织、科研机构、新闻媒体等。三个分支机构经过互动后，发生的政策变迁更有力于中小企业的发展。

2.3.2 政策变迁内容剖析

辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁内容主要是按照国家层面的中小企业政策，如《中小企业促进法》、国务院有关文件来制定符合辽宁省实际的中小企业政策，所谓上有政策下有对策。主要包括法律法规政策变迁、财政政策变迁、金融信贷政策变迁、税收政策变迁、科技创新鼓励政策变迁等。如《辽宁省促进中小企业发展条例》、《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》（辽政发[2008]28号）等等。

还包括各市、县（区）结合实际制定的有关政策。如，沈阳市规定，对缴纳税款确有困难的企业，可延期缴纳税款。沈阳市为支持重点产业发展，今年又设立了 20 亿元产业发展专项资金，重点支持先进装备制造业、现代服务业、高新技术产业、现代农业等重点产业、企业和重大项目建设。大连市财政安排 10 亿元中小企业发展资金，支持中小企业发展高新技术产业、科技创新、技术改造、创业基地建设、服务外包、节能环保以及公共服务平台和管理信息化建设等项目。营口市提出对利用闲置资产创办并经省级以上主管部门认定的省级和国家级创业辅导（孵

化)基地, 暂缓征收城镇土地使用税和房产税。省市财税政策的及时出台, 极大地发挥了政策资金的杠杆作用和引导作用。

2.3.3 政策变迁效果剖析

当前在国际金融危机的大背景下, 辽宁省政府积极实施中小企业政策变迁, 产生了极大积极效果。融资难是当前金融危机形势下中小企业面临的重大难题。为解决这一难题, 省市各级政府采取各种措施, 积极拓宽企业融资渠道。一是实施奖励政策, 促进对中小企业的金融信贷服务。省政府提出对发放中小企业贷款增幅较大的商业银行进行奖励, 大连市提出银行机构当年新增小企业贷款按 1%予以奖励, 为中小企业提供融资租赁服务的, 按当年新增租赁额的 1%予以补贴; 银行机构以融资保险、信托、债券方式帮助小企业融资的, 按当年新增融资额的 1%予以奖励。二是支持中小企业信用担保机构发展, 搭建融资平台。辽宁省政府在 2006 年就建立了中小企业信用风险补偿制度, 2008 年 28 号文件又规定, 扩大风险补偿专项资金覆盖面, 将享受担保风险补偿金的担保机构注册资本金由 2000 万元降低到 1000 万元。沈阳市筹资 10 亿元, 用于中小企业信用担保体系建设, 建立中小企业贷款风险补偿机制。三是拓宽融资渠道, 缓解企业融资难。2008 年下半年, 辽宁省政府提出开展小额贷款公司试点, 目前已批准 3 批 157 家, 有 25 家正式营业。

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论, 剖析辽宁省中小企业政策变迁之后, 发现虽然辽宁省中小企业政策变迁取得了积极的效果, 但也存在着一些不足, 这将在本论文的第 3 章中加以论述。

第3章 辽宁省中小企业政策变迁存在的问题

在政府促进中小企业发展的政策变迁过程中，按照保罗·A·萨巴蒂尔的观点，政策变迁目标是寻找更好的理论。这意味着要对原有政策进行改善，政策变迁要争取做到及时主动、创新、有效。与此相对照，研究发现辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁还存在着一些问题。

3.1 路径单一变迁滞后

3.1.1 变迁过于依赖外部变化

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，政策变迁主要依靠二种路径，一是外部变量系统中的第二个变量即不稳定变量发生变化时引发的政策变迁，属于被动变迁。二是通过支持联盟内部的互动，作用于政策子系统从而引发的政策变迁，属于主动变迁。

从辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的过程看，无论二十世纪的变迁过程、还是二十一世纪的变迁过程，都是在外部环境发生变化后，实施的政策变迁，属于被动变迁即不稳定变量发生变化时引发的政策变迁。政策变迁时间落后于外部环境变化。

辽宁中小企业对政府实施政策变迁具有依赖性。辽宁省长期以来促进中小企业发展的政策变迁是政府占有主导地位，中小企业融资、技术管理培训等政策由政府有关部门进行制定，再由政府部门进行监督落实，政策变迁的主导者是政府，而不是中小企业，国家通过行政命令，自上而下，强制性实施政府促进中小企业发展的政策变迁。这种政策变迁，是在长期的计划经济体制下逐渐形成的，在改革开放初期，中小企业提出政策变迁的主动性、积极性不高，对政府实施政策变迁具有依赖性。这就在一定程度上阻碍着政府促进中小企业发展的政策创新。

因此，联盟内部要加强互动，形成共识，在外部环境发生变化前为中小企业创造宽松的生存环境。具体说就是要制定相关变迁政策，减轻中小企业负担，规范各级各类收费行为，避免重复收费、乱收费、乱罚款等问题的出现。特别是土地、房产等部门，要降低抵押资产登记收费标准，延长抵押登记的有效期限，力求首次登记，定期有效，避免重复收费。财税部门要制定支持中小企业渡危机、闯难关、促发展的政策，明确各级财政部门拨付中小企业发展资金的配比率，规定逐年增长的幅度。地方政府主管部门要加强中小企业管理相关部门的协调和诚信系统建设，将

银行、技监、商检、安监、环境、劳动人事、公安、工商、税务、海关、房产、法院等部门掌握的中小企业服务、管理及诚信信息都纳入到该系统中。对中小企业进行综合信用评级，降低金融和担保机构进行核实贷款企业的成本和风险，建立起良好的发展环境。

只有加强这种联盟内互动，才能使政府实施主动的走在前面的政策变迁，才会有利于辽宁中小企业的发展。才会最终实现联盟策略，也就是寻找更好的理论。

3.1.2 支持联盟内部互动不够

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁的原因主要是不稳定变量发生变化时引发的政策变迁，属于被动变迁。

当辽宁中小企业的外部环境发生显著变化时，比如，金融危机的暴发，辽宁省政府只是随着国家促进中小企业发展政策的出台，实施被动变迁，出台一些促进中小企业发展的政策。属于被动变迁，明显看出支持联盟内部互动不够，没有实施主动变迁。

中小企业需要出台新政策，中小企业要求政府实施政策变迁的呼声远远高于政府部门，而政府组织政策变迁意识落后于中小企业，政府组织在支持联盟内部的互动中，角色作用发挥不够充分。这也说明，支持联盟内部的互动不够，只是随着国家政策的出台，实施被动变迁。

中小企业在支持联盟内部互动中，互动愿望很强，希望得到政府组织政策的扶持。辽宁省政府在开展对中小企业“三送”活动中，通过对 1000 户中小企业需要抽样调查发现，中小企业主要需求还是对政策的需求。这一点从表 3-1 辽宁中小企业需求抽样调查表可以明显看出。

排序	需求内容	样本数	比重
1	政府支持（包括政策支持、资金支持、税收优惠等）	782	78.2%
2	高层次人才	586	58.6%
3	先进的设备和工艺	561	56.1%
4	充足的资金	557	55.7%
5	知识产权保护	263	26.3%
6	公共服务平台	187	18.7%
7	其它需求	76	7.6%

表 3-1 辽宁中小企业需求抽样调查表

数据来源，辽宁省中小企业厅

根据表 3-1 辽宁中小企业需求抽样调查表，运用保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，可以得出结论：应该增加联盟互动，达成共识，积极实施中小企业政策变迁，出台新政策，实施主动变迁，不断满足辽宁中小企业对政策的需求。

作为政府组织，应该满足辽宁中小企业对政策的需求，重点是进一步研究制定促进中小企业发展的融资政策。主动实施政策变迁，满足辽宁中小企业的政策需求。目前存在的主要问题：一是各国有商业银行和各股份制银行及所属各级分支机构对中小企业信贷的业务授权较少，审批环节较多，审批效率较低。二是由于中小企业贷款损失责任追究机制，信贷人员和审批人员有“恐贷”心理。三是各商业银行没有设立中小企业贷款专门机构，没有建立相适应的激励与约束机制。四是国有商业银行对中小企业担保机构准入的门槛较高，没有放大担保比例，没有调动中小企业担保机构共同分担风险的积极性。

因此，根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，可以看出辽宁中小企业政策变迁形成的支持联盟中，政府、中小企业之间互动不够，路径单一变迁滞后，各级政府部门没有满足中小企业对政策的需求。

3.1.3 联盟第三方作用不充分

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，政策子系统主要由三个分支部分形成的支持联盟组成，联盟 A 由政策制定者组成，包括政府、立法机关等等。联盟 B 由

政策作用对象组成，包括受益者、利益集团等。联盟 C 由中立组织组成，包括中介组织、科研机构、新闻媒体等。他们在支持联盟中发挥着不同的作用，反观辽宁省中小企业政策变迁情景，发现联盟第三方即联盟 C 的作用发挥不够充分。

分析辽宁省中小企业政策变迁形成的支持联盟，可以看支持联盟模型中的联盟 C，即联盟第三方的作用发挥不充分。联盟第三方由中立组织组成，主要包括中介组织、科研机构、新闻媒体等。他们的作用没有充分发挥出来。主要表现在：联盟第三方对政策变迁的宣传、烘托作用没有充分发挥出来，没有向政府部门提供强有力的、充分的政策变迁技术信息。因此，政策变迁就不顺利，时间就会滞后。

如果没有联盟第三方的作用，政府部门往往不能极时准确地得到政策变迁的有效技术信息，因而，对中小企业处境了解不多，重视不够，缺乏主动性，就很难做到对外部环境变化科学预测，对部环境变化对基本属于匆忙应对状态。因此，要进一步发挥联盟第三方的作用，就要建立和完善媒体对信息的传递服务体系，并建立服务于中小企业的良性发展社会化中介服务体系，充分发挥联盟第三方的作用。

3.2 变迁内容鲜有突破

3.2.1 省级政策基本与国家政策趋同

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，政策变迁目标是要寻找新的理论，要不断突破垄断行业。反观辽宁省中小企业政策变迁情景，发现在保障中小企业发展的法律法规和政策方面，国家有《中小企业促进法》，辽宁省颁布实施了《辽宁省促进中小企业发展条例》，出台了《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》，各市也相继制定出台了配套政策和措施。但经过这次金融危机的检验，研究发现目前省级政策基本与国家政策趋同，中小企业法律法规和政策措施内容不新，缺乏政策创新性，政策变迁内容鲜有突破。这就在一定程度上阻碍着政府促进中小企业发展的政策创新。这方面存在的主要问题有：

第一，国家要研究制定《中小企业法》，而不仅仅是目前的促进法，使对中小企业的法律保障从促进类法提升到实体法的高度，使对中小企业的法律规定更有制约性和可操作性，使法律规定的各方的权力、义务更加明确、责任更加清晰。

第二，要进一步制定出台促进中小企业发展的政策措施，在资金、税收、信贷、技术、人才等方面为中小企业提供更具操作性的扶持政策。

第三，要从法律和政策角度明确并加大对中小企业的资金支持力度，建立国家

中小企业发展基金，增加国家中小企业发展专项资金额度。各地方政府要设立相应配套资金。

第四，以法律的形式规定建立自上而下的中小企业统计制度，制定完备的中小企业统计指标体系，重新明确中小企业划型标准，从而建立起中小企业动态监测系统，为各级政府决策提供依据。

3.2.2 政策变迁内容过于宏观原则化

根据保罗·A·萨巴蒂尔支持联盟理论，政策变迁内容要有新突破，新高度，新起点。重要的是内容具体全面，具有可操作性，政策变迁效果好。而从辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程看，国家、省级政府促进中小企业发展政策过于宏观、原则化。从有几点值得我们关注：(1)只有原则目标没有具体措施；(2)没将最后达到的效果量化；(3)没政府责任。2008年下半年发生的金融危机，无论对世界经济还是我国经济都造成了严重影响。辽宁省中小企业在这次危机的大潮中也经历了一次严峻考验。在痛定思痛，采取措施恢复经济增长的同时，也要对这次危机进行深刻的反思。正是在这样的金融危机面前，辽宁省政府促进中小企业发展政策弊端也暴露出来，扶持政策的内容过于宏观原则化使辽宁中小企业在保增长、保稳定、保发展过程中没有充分发挥作用。需要对变迁政策的内容过于宏观原则化进行深入的思考，也是今后政策变迁的方向和重点。

3.2.3 政策变迁制定者缺乏创新意识

根据支持联盟理论，政策变迁制定者的创新意识是政策变迁的重要方面。这种政策变迁制定者的创新意识会对政策变迁产生重大影响力。如果政策制定者没有创新意识几乎可能会阻止或拖延新政策的诞生⁷。

分析辽宁省中小企业政策变迁支持联盟系统模型，发现政策子系统中政策制定者其缺乏创新意识，存在的主要问题有：一是满足于按传统方式方法按部就班地完成政策变迁；二是缺乏创新自信，认为自己不能创新，或惧怕困难，从而创新勇气不足；三是缺乏创新能力，主观上也想创新，但缺乏创新所必要的知识，没有能力创新，只能望创新而兴叹；四是不懂创新规律，找不到创新的切入点，不知道怎样创新，或者说不善于创新。

对于辽宁省中小企业政策变迁而言，由于政策变迁制定者的创新意识不强，就

⁷Sabatier,PaulA.Theories of the Policy Process[M].Beijing San Lian Shu Dian, 2006:203.

会产生如下问题:

第一,有关垄断行业投资领域没有向中小企业放开,鼓励和引导民间投资健康发展的政策措施自然就很少。

第二,中小企业融资难仍然没有突破,有60%以上中小企业反映资金紧张,融资渠道单一,抵押和担保门槛较高,中小企业难以获得银行贷款。

第三,中小企业负担仍然很重,有关减免费税不能落实到位。

3.3 变迁政策操作性差

3.3.1 政策本身不完善影响联盟策略

根据支持联盟理论,变迁政策本身必须有可操作性,才能实现支持联盟策略。分析辽宁省中小企业政策变迁过程,发现这方面存在的问题主要是:变迁政策本身不完善,缺乏市场经济特别是国际化视野。目前实施的中小企业方面的法规、法律,有很多内容还是从传统计划经济体制环境下延续下来的,对市场经济原则体现或贯彻得不够充分⁸,特别是缺乏对国际化背景的考虑,因此,现行的一些中小企业法律类政策,难以适应市场经济环境下中小企业发展的政策需要。

辽宁中小企业政策的不完善、不科学性,必然带来操作的困难。国家出台《中小企业促进法》后,《辽宁省促进中小企业发展条例》于2008年9月25日经辽宁省第十一届人民代表大会常务委员会第四次会议通过,于2008年12月1日起正式实施。接着又出台了《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》(辽政发[2008]28号)。其中第七条减免行政事业性收费之第(十六)款规定:对从事农产品加工业、装备制造业、精细化工、轻工业、纺织服装业的中小企业,在2009年12月31日前,免收人防工程质量监督费、人防工程四项费用,价格调节基金,卫生许可证工本费,烟花爆竹产品质量监督检验费,粮油食品质量监督检验费,河道工程修建维护费,兽药监督检验费、饲料及饲料添加剂监督检验费、新饲料添加剂质量复核检验费。对因免收上述收费项目影响相关部门正常履行工作职责的,同级财政部门要予以适当的经费保障。

但是,在执行这一政策时发现,国家、辽宁省没有精细化工的产品目录,造成政策执行困难。这不利于辽宁省中小企业的发展。

⁸刘太忠.政府经济管理[M].长春:吉林大学出版社,2005:36.

3.3.2 多重府际部门影响联盟的策略

支持联盟理论认为,政策支持联盟策略主要是试图改变多重府际部门的行为以实现联盟确定的最终目标。这里的多重府际部门可以广义地理解为纵向的各级政府以及横向的政府各部门。在政策变迁实施时,他们往往基于各自的部门利益,阻碍了联盟策略的实现。

就中小企业政策而言,制定出台促进中小企业发展的政策措施时,有时会动摇多重府际部门利益。比如,在税收、行政事业性收费减免政策方面,执行时有时会遭到税收部门、行政收费部门的阻碍和反对。这方面存在的主要问题是:

一是税费负担过重,运营成本增加。某市中小企业反映,由税务部门代收的社保缴费比例为工资总额的40%左右,社保缴费比例高、基数过大等问题,使企业运营成本普遍提高。二是“三乱”现象仍然存在。行政执收执罚部门,针对服务对象,仍然存在工作不透明,执行政策依据不足问题,单纯的把行政处罚和收费作为首要目的,以罚带管现象时有发生,最终达不到管理和处罚的目的,使同一问题重复发生,企业意见较多。有些行政管理部门从靠“权力寻租”为手段公开向企业吃、拿、卡、要,变为利用在合法立项的收费项目上擅自扩大收费范围、提高收费标准、变换收费时限等变相向企业多收费。如企业在办理审批和年检时,要求企业必须出具一些检测报告、评估报告、审计报告等材料,而这些报告多为依附有关职能部门的中介机构出具。出具每份报告的收费多为总投资额的千分之三到百分之五,达到总投资额的3%左右。三是一些税费减免新政策落实难,执行缺乏连续性。企业反映,有关部门在调高税费标准时,工作十分积极,而对出台惠及企业政策时态度消极,即便是国家出台了相关政策,有关部门以种种借口拖着不办。有的地区以解决土地使用权为承诺,吸引一批企业落户,但落户后却无法办理土地使用证,由此产生的后果,企业既办不了贷款,又面临一些政府部门的处罚。四是一些政府部门办事效率不高,服务意识差。有的地区反映,工业企业新上项目,审批时间要达到两年以上,企业无奈只好边施工边审批,结果就可能面对执法部门随时随地的处罚。有的企业到有关部门办事要跑多次,等完工作人员等处长,等完处长等局长,拖延了时间,增加了企业的负担。

3.3.3 各地发展不均衡影响联盟策略

支持联盟理论自从1993年以来在欧洲、美国、加拿大等地得到了广泛应用。

支持联盟理论认为，当地区发展不平衡时，联盟策略在有的地区可能难以实现。协调成本加大。甚至可能产生政策僵持。这就需要联盟内部加强互动，协调成本加大，需要重新协调平衡各部门利益，最终实现联盟策略。

辽宁省政府为贯彻落实中央“保增长、扩内需、调结构”的基本方针，积极应对金融危机带来的不利影响，促进全省中小企业稳定健康发展，省政府于2008年8月份出台了《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》（辽政发[2008]28号），9月份省十一届人大四次常委会议审议通过了《辽宁省促进中小企业发展条例》，在资金、信贷、技术、人才、市场、环境等方面都提出了具体的扶持措施。沈阳、大连、抚顺、营口、辽阳等市也从本地实际出发，纷纷出台政策措施，大力营造有利于中小企业稳定健康发展的良好环境。省市政策措施的及时出台，促进了中小企业的稳定健康发展。

但从地区分布上看，我省以中小企业为主体的民营经济发展地区间差距较大，发展极不平衡。在全省14个地级市中，沈阳、大连两市民营经济总量占全省的一半以上。以2008年为例，沈阳、大连两市民营经济增加值占全省的57.2%，排名第三的鞍山市营经济增加值只接近大连的三分之一，而总量最小的阜新市仅86亿元，为大连的3.9%。

由于各地发展不均衡，这些促进中小企业发展的政策在执行时遇到了一些阻力和障碍，影响了联盟策略。这方面的主要问题是：

第一，地区发展滞后，政策变迁实施困难。政策制定时未充分考虑落后地区的实际，政策制定前未进行充分的调研和分析，对落后地区中小企业发展中的基本政策需求缺乏清晰的认识，因此政策变迁存在滞后性，短期内联盟策略难以实现。

第二，政策统一性偏差大。由于地区存在差异性，各地在中小企业政策的出台上有着较大的区域特性，导致中小企业在区域扩展时不能很好地适应地方特性。

第三，发展滞后地区政府执行中小企业政策力度不强。目前，各地各级政府对中小企业的发展十分重视，对于中小企业政策法规的贯彻力度不断加大。但同沈阳市、大连市每年为中小企业发展大力支持相比，其它市的支持力度还存在很大差距。

第4章 完善辽宁省中小企业政策变迁的对策

2008年下半年以来,受金融危机影响,辽宁中小企业的外部环境发生了重大变化。广大中小企业遇到了前所未有的困难。资金短缺,融资渠道不畅,出口受阻,市场萎缩,企业成本居高不下,利润空间减小。因此,作为政府部门就必须实施政策变迁,完善辽宁省政府促进中小企业发展的政策。根据支持联盟理论,针对辽宁省中小企业政策变迁中存在的问题,提出相应完善对策具有重要意义。

4.1 利用联盟变量关系提高变迁主动性

4.1.1 准确把握外部变化及时变迁

根据支持联盟理论的变量关系,能够解释政策变迁的一系列现象。比如,辽宁省政府促进中小企业发展政策变迁情景就能用支持联盟理论的变量关系很好地解释。保罗·A·萨巴蒂尔认为,政策变迁是为了寻找更好的理论,是对原有政策的修正,政策变迁既是联盟内部互动的结果,也是联盟外部所发生事件影响的结果。

2008年下半年以来,受金融危机影响,辽宁中小企业的外部环境发生了重大变化。主要体现在以下几个方面:

第一,资金短缺,融资渠道不畅。受国际经济危机的冲击中小企业面临高价采购的原材料价值缩水,购销价格倒挂,资产蒸发,货款拖欠增多,销售合同退单或不能按期出厂,库存增加,资金占用量加大,流动资金周转困难等一系列问题,使中小企业资金短缺的矛盾更加突出。抚顺市调查的60户规模以上中小企业中有41户缺少流动资金,占68.3%;锦州市调查的40户需要贷款的企业中只有9户得到银行贷款,且主要是大型民营企业;沈阳市的辽中泵阀产业园和新民灯饰灯具电光源、法库轻工家电、康平农产品加工等产业集群(园区)建设项目因资金缺口严重进展缓慢;丹东市141个再建项目总投资360亿元,其中银行贷款108亿元,目前贷款只落实了11亿元,项目进度受到影响。资金短缺已成为制约小企业发展的主要因素。

第二,出口受阻,市场萎缩。国际金融危机所导致的国际市场萎缩对辽宁省外向型中小企业形成严重冲击,继2008年第四季度出口交货值大幅下降之后,2009年以来下滑势头虽然有所减缓,但增幅却在低位徘徊。因出口企业订单减少,短期

内外向型经济提升乏力。2009年1-5月辽阳市124户民营出口企业订单不足的占三分之二，近三分之一的企业出口下降在50以上；朝阳市2009年前5个月大多数民营出口企业订单减少，生产下降，重点出口企业飞马集团和浪马轮胎公司前5个月产值分别下降69.1%和22.1%，全市出口交货值同比下降58.1%；大连普兰店市2009年1-5月约80户中小服装出口企业因订单不足和资金短缺亏损达44%，该市海产品及水果深加工产品出口下降38%。

第三，企业成本居高不下，利润空间减小。一部分企业由于产销价格倒挂导致的成本上升和效益下滑尚在持续。葫芦岛万来轮胎以每吨6万元的价格购进的丁基胶，轮胎价格大幅回落，造成严重亏损。鞍山风机原材料成本比上年同期增长了30%，销售价格下降了15%；阜新达仁生产的糠醛价格去年每吨11800元，目前降到4800元，而生产成本就要每吨5400元。劳动用工成本居高不下。据对企业点调，2009年1月与上年同期相比，沈阳市15户企业劳动用工成本增加8.04%；大连15户劳动用工成本增加了10-20%；鞍山8户企业为职工缴纳社会保险支出增长32.3%，减少利润10.9%。

基于以上外部环境因素的变化，根据支持联盟理论的变量关系，各级政府部门应该准确把握外部环境变化，及时实行政策变迁，对中小企业进行大力扶持。只有这样才能帮助中小企业走出低谷。做好政策变迁应该采取以下几措施：

第一，加大财税扶持力度，增加资金供给量。为缓解中小企业资金紧张，部分企业生产经营困难面临倒闭等严峻问题，省政府28号文件提出，对纳税确有困难的中小企业，2009年底前减半征收城镇土地使用税和房产税。此外，省财政还先后建立了企业技术改造贴息、县域经济产业项目贴息、“五点一线”产业项目贴息、科技型中小企业技术创新资金、科技风险投资资金、科技型中小企业贷款担保资金、科技成果转化资金、科技创新平台建设专项资金、信息化发展资金、软件发展资金、专利技术成果转化资金等、高新技术项目产业化、中小企业发展、中小企业担保机构风险补偿、节能减排、企业上市奖励、农产品加工补助、外贸出口科技创新奖励、并购海外科技型企业专项资金、支持软件和信息产品制造业发展专项资金等一系列专项资金。

第二，重点培育1000户成长型中小企业。重点支持符合国家和省产业发展方向，产品技术先进，市场前景好，有利于节能降耗、保护环境和可持续发展，有利于推动地区工业经济结构调整和产业升级，有利于吸纳人员就业，有利于拉动地区经济发展、增加财政收入的1000户成长型中小企业。

4.1.2 提高政府变迁意识主动变迁

支持联盟理论的系统模型揭示的变迁原理为：外部系统的变化通过技术信息传递给政策子系统，引起政策子系统的互动，当政策子系统通过互动达成共识后，形成支持联盟，产生政策变迁。面对外部环境的变化，作为各级政府部门应该提高服务意识，提高政策变迁意识。主动实施政策变迁，主要做好以下几点：

第一，充分认识外部环境变化对中小企业的影 响。由于金融危机等外部环境变化的影响，辽宁省中小企业遇到了前所未有的困难。例如，资金短缺，融资渠道不畅，出口受阻，市场萎缩，企业成本居高不下，利润空间减小等等。

第二，了解掌握中小企业生产经营的实际状况。作为政府部门应该深入调研中小企业存在的实际情况，找准问题，对症下药。出台能解决中小企业燃眉之急的政策措施，帮助中小企业渡过难关。

第三，科学预测政策变迁给中小企业带来的效果。通过对中小企业政策变迁效果的科学预测，实施主动变迁。

4.1.3 满足中小企业需求积极变迁

外部环境越是困难的时候，中小企业对政府扶持的愿望越强，期望值越高。通过抽样调查发现中小企业的需求主要表现在以下几个方面，如表 4-1. 因此，为满足

中 小 企 政 府 部 满 足 中 需 求 积 政 策 变	排序	需求内容	业需求， 门应该 小 企 业 极 实 施 迁。
	1	政府支持（包括政策支持、资金支持、税收优惠等）	
	2	高层次人才	
	3	先进的设备和工艺	
4	充足的资金		

表 4-1 中小企业主要需求表

5	知识产权保护
6	公共服务平台
7	其它需求

根据支持联盟理论，完善辽宁中小企业政策变迁，满足中小企业政策需要，主要应采取发下政策措施：

第一，加强金融信贷服务，拓宽中小企业融资渠道。融资难是当前金融危机形势下中小企业面临的重大难题。为解决这一难题，省市各级政府采取各种措施，积极拓宽企业融资渠道。一是实施奖励政策，促进对中小企业的金融信贷服务。辽宁省政府提出对发放中小企业贷款增幅较大的商业银行进行奖励，大连市提出银行机构当年新增小企业贷款按 1% 予以奖励，为中小企业提供融资租赁服务的，按当年新增租赁额的 1% 予以补贴；银行机构以融资保险、信托、债券方式帮助小企业融资的，按当年新增融资额的 1% 予以奖励。二是支持中小企业信用担保机构发展，搭建融资平台。辽宁省政府在 2006 年就建立了中小企业信用风险补偿制度，2008 年 28 号文件又规定，扩大风险补偿专项资金覆盖面，将享受担保风险补偿金的担保机构注册资本金由 2000 万元降低到 1000 万元。沈阳市筹资 10 亿元，用于中小企业信用担保体系建设，建立中小企业贷款风险补偿机制。三是拓宽融资渠道，缓解企业融资难。2008 年下半年，辽宁省政府提出开展小额贷款公司试点，目前已批准 3 批 157 家，有 25 家正式营业。沈阳市鼓励设立各类金融机构，对新设立注册资本金 10 亿元以上金融机构，奖励 1000 万元；注册资本金 5-10 亿元，奖励 800 万元；注册资本金 1-5 亿元，奖励 500 万元。大连市两年内新设 5 家村镇银行和 20 家小额贷款公司，形成 40 亿元的小额贷款能力。

第二，加大政策倾斜力度，促进中小企业产品出口。市场萎缩，出口受阻，是金融危机爆发以来中小企业面临的又一严峻问题。为促进企业开拓市场，扩大产品出口，省政府 28 号文件规定，重点支持企业以并购等方式获取国际知名品牌，鼓励外贸企业设立境外自主品牌专营店、研发或售后服务机构。沈阳市对企业投保出口信用保险，按实际缴纳保费 30% 给予补助。对企业每取得一项国际认证或海外注册商标，按实际费用 50% 给予补助。帮助出口企业提高自身检测能力，免费为企业培训质量检测人员。提高退税效率，规定对出口业务在一段时期内较为集中或单笔出口退税额 200 万元以上的重点企业，暂缓提供出口收汇核销单，税务机关实行即报、即审、即退。大连市提高部分商品的出口退税率，除按国家规定，兑现纺织品、服装、塑料制品、家具等轻工产品和机电产品的出口退税率调整政策，还对出口前 100 强企业实行跟踪服务，优先安排退税额度。对中小企业争创驰（著）名商标和国家、省名牌产品，分别给予一次性 30 万—300 万元奖励。辽阳市对获得省名牌、省著名商标的企业且年内属地纳税超 200 万元的，奖励 10 万元。对收购海外科技型企业并购额在 1000 万元以下的项目，奖励 50 万元；并购额 1000 万元以上的项目，奖励 100 万元；对纳入市引智项目计划的，奖励 1 万元。

第三，加快技术改造，提高中小企业自主创新能力。通过政策手段支持企业自主创新，是提高企业核心竞争力，开拓市场的有效手段。省政府 28 号文件提出，支持科技型中小企业提高技术水平，研发新产品。沈阳市提出对重点扶持 300 家科技型中小企业的科技项目，按投资额 10% 给予补助。对新认定的国家级工程研究中心、工程实验室、重点实验室、工程技术中心、企业技术中心给予 500 万元奖励。对工业企业当年新增销售收入 3000 万元以上的，按相当于新增地方税收留成部分 20% 的额度给予奖励，用于促进企业改造升级。对先进装备制造业、高新技术产业、现代农业重大项目按当年固定资产投资额 5% 给予补助。经国家有关部门认定的国产首台(套)重大装备，给予研发生产企业 1000 万元奖励。大连市对新建、改建、扩建孵化器公共服务平台，每年按实际投资的 50% 一次性给予补贴，单个项目最高额度不超过 100 万元。中小企业为开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用，未形成无形资产计入当期损益的，在按照规定据实扣除的基础上，按研究开发费用的 50% 加计扣除；形成无形资产的，按无形资产成本的 150% 摊销。至 2010 年底以前，对增值税一般纳税人销售其自行开发生产的软件产品，按 17% 的法定税率征收增值税后，对其增值税实际税负超过 3% 的部分实行即征即退政策。辽阳市提出大力支持企业技术（工程）中心和服务平台建设，被认定为国家、省级企业技术（工

程)中心和服务平台的,分别一次性给予40、20万元的经费补助。

4.2 实现联盟策略提高变迁的创新性

4.2.1 结合地区发展实际提高变迁创新性

根据支持联盟理论,政策变迁就是为了寻找更好的理论。辽宁省各地中小企业发展不平衡,要结合地区发展实际,提出更好的理论,提高政策变迁创新性。沈阳、大连、抚顺、营口、辽阳等市从本地实际出发,纷纷出台促进中小企业发展的政策措施,大力营造有利于中小企业稳定健康发展的良好环境。省市政策措施的及时出台,促进了中小企业的稳定健康发展,提高了政策创新性。

各地结合地区发展实际提高变迁创新性,主要应该采取以下措施:

第一,推进中小企业信用体系建设,努力消除中小企业融资的信用障碍。会同金融部门开展中小企业信用等级评价工作,组建中小企业信用促进会,推动中小企业加强信用管理,帮助中小企业增加信用资源的积累。制定《辽宁省中小企业信用担保机构信用评级暂行办法》,开展信用评级工作,规范担保机构经营行为,提升担保机构信用等级,推动了担保机构与金融机构的合作。

第二,积极开辟融资渠道,帮助中小企业多渠道融资。建立辽宁中小企业上市培育基地,建立辽宁中小企业产业基金,推进中小企业上市;加强与外资银行及境外投资机构的合作,帮助中小企业通过租赁和设备抵押贷款方式实现融资,加快推进辽宁中小企业集合债券组织发行工作。

4.2.2 学习外省先进经验提高变迁创新性

目前,浙江、广东、江苏、山东等省份,中小企业发展政策环境优于辽宁省,他们在中小企业政策内容上有所创新,主要体现在:财政支持、金融支持、创业扶持力度大,采取鼓励中小企业根据国家利用外资政策,引进国外资金、先进技术和管理经验,创办中外合资经营、中外合作经营中小企业方法。辽宁省要向这些先进省份学习,提高政策创新性。重点采取以下政策措施:

第一,积极鼓励和引导金融机构增加中小企业贷款规模,加大对中小企业支持力度。从2008年下半年开始,辽宁省政府对全国性国有和股份制商业银行、地方法人金融机构中小企业贷款增加幅度较大的给予奖励;地方商业银行新增贷款的50%用于支持中小企业的,由同级财政给予奖励,调动了商业银行增加中小企业贷

款的积极性。加快推进了小额贷款公司试点工作，截止 2009 年 6 月底，全省已批准筹建小额贷款公司 147 家，资本总额 60 亿元，其中已开业 58 家，贷款余额 6.8 亿元。加强与银行金融机构合作，开展中小企业贷款工作，积极与广发银行合作实施了中小企业百亿融资计划，截止 2009 年 9 月底广发银行审批授信企业新增 141 户，授信额新增 35.1 亿元；已出账企业新增 116 户，出账金额新增 28 亿元。在此基础上，组织浦发银行、兴业银行等股份制商业银行，到各市开展银企对接活动。完善辽宁省“三台一会”融资平台的服务功能，巩固发展与国家开发银行的合作，为中小企业解决贷款 4.3 亿元。

第二，促进担保行业发展，引导担保机构为企业提供担保服务。积极发挥中小企业主管部门的组织协调作用，鼓励支持民营企业、自然人投资建立担保机构，到 2009 年底，全省中小企业信用担保机构比上年新增 68 家，达到 266 家，注册资本金达到 201 亿元，年担保额达到 231 亿元，参保中小企业户数达到 1.1 万户。制定《辽宁省中小企业信用担保机构注资实施方案》，推进担保机构注册资本金增资工作，加大各市、县区财政共筹措资金力度，增加中小企业担保风险补偿资金，降低信用担保机构享受风险补偿的门槛，加大对信用担保机构的补偿面，调动信用担保机构为中小企业提供担保服务的积极性。

4.2.3 加强联盟内部学习提高变迁创新性

根据支持联盟理论，分析辽宁省中小企业政策支持联盟系统模型，发现政策子系统中政策制定者其缺乏创新意识，因此，只有加强联盟内部学习，才能寻找更好的理论，提高变迁创新性。要加强联盟内部学习，提高政策创新性，主要做好以下几点：

第一，国家要研究制定《中小企业法》，而不仅仅是目前的促进法，使对中小企业的法律保障从促进类法提升到实体法的高度，使对中小企业的法律规定更有制约性和可操作性，使法律规定的各方的权力、义务更加明确、责任更加清晰。

第二，进一步制定出台促进中小企业发展的政策措施，在资金、税收、信贷、技术、人才等方面为中小企业提供更具操作性的扶持政策。

第三，要从法律和政策角度明确并加大对中小企业的资金支持力度⁹，建立国家中小企业发展基金，增加国家中小企业发展专项资金额度。各地方政府要设立相

⁹欧江波 促进我国中小企业发展政策研究[M]. 广州：中山大学出版社，2005：12.

应配套资金。

第四，实施“中小企业成长工程”，支持 1000 户重点中小企业。一是建立评价指标体系，制定实施方案。认真研究企业成长理论，结合辽宁实际，借鉴兄弟省市的经验，经过反复论证，建立企业成长性评价指标体系。组织力量对 1 万户中小企业进行了成长性评价，评价认定 1000 户成长型中小企业。制定“中小企业成长工程实施方案”，确立实施工作的指导思想、基本原则，明确 1000 户成长型中小企业营业收入年增长 30%，新产品产值率达到 20%，100 户具有成长潜力的中型企业晋级大型企业；100 户具有成长潜力的小企业晋级中型企业的工作目标。并围绕这个总体目标，制订加大财政支持力度、增加资金供给、发展“专精特新产品”等 10 条工作措施。

第五，整合资源、集中力量，加大对成长型企业支持力度。集中 4800 万元的省中小企业发展资金，重点支持成长型中小企业的 200 个发展项目；协调省经信委，加大对成长型中小企业技术改造的支持力度，省技改资金的 60%，用于成长型中小企业技术改造贷款贴息。国家支持的 1 亿元中小企业技术改造资金，也都集中用于成长型中小企业的 130 个技术改造项目；用中小企业司支持辽宁的 1 亿元中小企业发展资金，对 60 户成长型中小企业给予支持。

4.3 增加联盟互动提高变迁可操作性

4.3.1 建立科学政策体系提高变迁政策可操作性

政策本身就是一门科学，一定要符合科学性，无论国家层面，还是省市层面的中小企业政策都应该有完整的科学体系，明确优惠政策的条件，尽量将宏观、原则化的政策具体化，增加政策可操作性。

为应对国际金融危机，帮助中小企业克服困难，又好又快发展，今年 9 月 19 日，国务院制定下发了《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》。这是自《中小企业促进法》后，国家出台的促进中小企业发展的又一重要文件，充分体现了党中央、国务院对中小企业发展的高度重视。为鼓励支持中小企业发展，辽宁省制定出台了一系列促进中小企业发展的政策措施。特别是 2008 年，辽宁省在财税支持、金融扶持、技术创新、市场开拓、社会服务和权益保护等方面做出了一系列政策法规规定，初步建立起我省促进中小企业发展的政策支持体系，为我省中小企业实现又好又快发展提供了良好的政策保障。

为建立科学政策体系提高变迁政策可操作性，主要应该采取以下几项政策措施：

第一，建立专项资金，完善中小企业资金扶持政策。辽宁省政府建立了省中小企业发展专项资金，主要用于中小企业创业基地建设、信息平台建设、培训体系建设、技术中心和产业集群公共服务平台建设、大中小企业配套、担保机构风险补偿等公共服务体系建设和中小企业专精特新产品开发生产。专项资金从2005年的2000万元增加到2009年的8800万元。而且文件明确规定，这项资金要视财政情况逐年增加。辽宁省还对中小企业科技创新实行财税扶持。对创业和特殊困难企业的财税扶持政策。如对下岗再就业人员和大学生创业的税收优惠政策、对困难企业减半征收城镇土地使用税和房产税等等。辽宁省还出台相关规定，对中小企业实行政府采购扶持政策。按照省《促进中小企业发展条例》精神，2009年省政府有关部门制定了中小企业政府采购优先的政策。

第二，建立担保机构，完善中小企业融资政策。到2009年底，辽宁省共有担保机构266家，注册资金201亿元，年担保金额231亿元。为了破解融资难题，辽宁省重点做三方面政策法规规定：一是通过奖励等方式鼓励金融机构扩大对中小企业的贷款规模。省政府规定，对发放中小企业贷款增幅较大的商业银行给予奖励，促进银行向中小企业发放贷款。仅2009年上半年，全省中小企业贷款余额就达5010.4亿元，占各项贷款总额的32.8%。二是支持中小企业信用担保机构发展，搭建融资平台。省财政设立了中小企业贷款担保风险补偿专项资金，并制定了《信用担保机构贷款担保风险补偿专项资金管理办法》等配套政策，有效地促进了金融机构对中小企业的贷款。到2009年底，辽宁省中小企业贷款担保机构已经发展到266家，注册资金达201亿元，担保金额达到223亿元。三是积极开拓其它融资渠道。辽宁省出台的中小企业政策法规明确提出了推进企业上市、设立小额贷款公司、发行中小企业集合债等规定，目前贯彻这些规定已经初见成效。到2009年底，全省已批准筹建小额贷款公司147家，共开展贷款业务586笔，金额达到6.8亿元。12家企业获得集合债发债资格，计划发债10至12亿元。

第三，支持创业，可申请试营业。辽政[2008]28号文件明确规定，用中小企业发展资金，鼓励引导创业基地为创业者提供创业培训、项目策划、技术支持、融资担保、商务代理等服务，重点支持大学生、下岗技术工人、回乡农民工自主创业。各市在贯彻落实国家和省政府政策文件中也都做出了相应规定，把鼓励支持创业的重心放在完善创业服务体系、创造优良就业环境、提供创业指导服务上面。如沈阳

市在新出台的政策文件中提出了试营业制度，大中专毕业生、下岗失业人员、农民工、老弱病残人员、军队转业干部、复员退伍军人等申请个体工商户登记，可申请试营业，免费核发有效期为6个月的营业执照，并免收各项行政事业性收费等。

第四，重点支持科技型中小企业。几年来辽宁省政府有关部门制定出台了专精特新产品(技术)、公共技术服务平台认定两项办法，积极开展先进适用技术推广工作，每年从中小企业发展专项资金中拿出上千万元的资金对生产专精特新产品的企业给予资助。2008年辽宁省政府出台的文件也提出，支持科技型中小企业提高技术水平，研发新产品。各市政策也都对中小企业技术创新给予了大力扶持。如沈阳市提出对重点扶持300家科技型中小企业的科技项目，按投资额10%给予补助，等等。

第五，免收各种行政事业性收费。例如，辽政[2008]28号文件明确规定：在为了扶持支柱产业和劳动密集型企业发展，省政府规定，对从事农产品加工业、装备制造业、精细化工、轻工业、纺织服装业的中小企业，到2009年底，免收河道工程维护费、价格调节基金等10项行政事业性收费。全省仅减免河道工程修建维护费一项就有1万多户企业受益，减免费用总额达1.4亿多元。省政府还规定，免收企业年度检验费、免收改制企业成立注册登记费、免于提交企业年度审计报告等优惠政策。各市在这方面也出台了一系列政策。如沈阳市在国家和省取消征收220项行政事业性收费项目基础上，进一步取消、停止和减半70项行政事业性收费和经营性收费。

4.3.2 建立多重府际协调机制提高变迁可操作性

根据支持联盟理论，政策变迁是为了寻找更好的理论，政策变迁也是一个对政策选择、执行、修正的过程。要充分发挥联盟内部各因素的作用，建立多重府际¹⁰协调机制提高变迁可操作性。作为政府部门，要提高对中小企业政策执行的认识，明确必要性。

根据支持联盟理论，一个政策变迁在执行中必然存在很多阻力。多重府际使得政府部门为了各自部门利益而阻碍政策变迁。比如，税务部门对中小企业免税，水利部门对中小企业免收河套费时，都需要多重府际协调机制的介入，才能使政策变迁得以实现。否则，确实中小政策变迁阻力重重。

第一，建立权威、公正的中小企业政策变迁多重府际协调机制十分重要。对各

¹⁰赵国忻. 中小企业金融支持体系有效性研究[M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2005: 6.

级政府促进中小企业发展配套政策及措施进行协调，整合原有的中小企业服务体系，发挥社会化中介服务体系的作用，采用科学合理的政策制定方式，制定中小企业政策，建立多重府际协调机制，以便实现政策可操作性。

第二，建立多重府际协调机制十分必要。中小企业政策涉及的内容较广，领域宽泛，建立多重府际协调机制十分必要。政府促进中小企业发展的政策主要分为：法律法规政策、财政政策、金融信贷政策、税收政策、科技创新鼓励政策等，政策领域较为具体，由于多重府际的存在，有的政府部门为了部门利益产生政策变迁阻力，也就很难实现政策可操作性。因此，在实施中小企业政策变迁时，需要建立多重府际协调机制。

4.3.3 建立各地相关配套政策提高变迁可操作性

当前，在保障中小企业发展的法律法规和政策方面，国家有《中小企业促进法》，辽宁省颁布实施了《辽宁省促进中小企业发展条例》，出台了《辽宁省人民政府关于促进全省中小企业稳定健康发展的意见》。各市也相继制定出台了配套政策和措施。但经过这次金融危机的检验，目前的法律法规和政策措施还远远不够。

各地要进一步制定出台促进中小企业发展的配套政策措施，在资金、税收、信贷、技术、人才等方面为中小企业提供更具操作性的扶持政策。要从法律和政策角度明确并加大对中小企业的资金支持力度，各地方政府要制定符合本地实际的政策措施，增加政策可操作性。

沈阳市规定，对缴纳税款确有困难的企业，可延期缴纳税款。沈阳市为支持中小企业重点产业发展，设立了 20 亿元产业发展专项资金，重点支持先进装备制造业、现代服务业、高新技术产业、现代农业等重点产业、企业和重大项目建设。大连市财政安排 10 亿元中小企业发展资金，支持中小企业发展高新技术产业、科技创新、技术改造、创业基地建设、服务外包、节能环保以及公共服务平台和管理信息化建设等项目。营口市提出对利用闲置资产创办并经省级以上主管部门认定的省级和国家级创业辅导（孵化）基地，暂缓征收城镇土地使用税和房产税。省市财税政策的及时出台，极大地发挥了政策资金的杠杆作用和引导作用。

结 束 语

本论文以美国学者保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论为依据，将辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁过程作为事实，进行了政策变迁实证研究。通过研究得出如下结论：

第一，辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁事实验证了保罗·A·萨巴蒂尔关于政策变迁的支持联盟理论的正确性，是支持联盟理论在辽宁省政府促进中小企业发展的政策变迁实际中具体应用。对此我深信不疑。

第二，促进中小企业发展的政策变迁具有必要性。首先，市场无法处理好垄断与竞争的关系，中小企业与大企业相比，永远是弱者，需要政府政策的介入，才能保障中小企业的利益；其次，外部经济环境的变化对中小企业影响较大，中小企业有对政策变迁的渴望。因此，政府作为宏观调控的制定者和实施者，对促进中小企业的政策实施变迁是十分必要的。但政府也不是万能的，政府在实施政策变迁时也要充分尊重市场的作用。

第三，促进中小企业发展的政策变迁应遵循一定的原则。要做到中小企业政策与时俱进就必须遵循几个原则。主要是适应性原则、多样性原则、选择性原则。

参 考 文 献

- [1] Sabatier,PaulA.Theories of the Policy Process[M].Beijing San Lian Shu Dian, 2006:150-225.
- [2] Barzel,Y.Economic Analysis of Property[M].Cambridge University Press 1989. 5.
- [3] North,D. C. Structure and Change in Economic History[M].New York:Norton company, inc. 1981. 6.
- [4] Cary Knight.The SME under globalization of Internation Marketing[J]. Entrepreneurship and marketing strategy,2000,8 (2) :12-32.
- [5] Abor, J.&Biekpe,N. “Does Board Characteristics Affect the capital Structure Decisions of Ghanaian SMEs?” [J].Corporate Ownership & Control,2006,4 (1) :113-118.

- [6] Albaladejo, M. "A Service Centre Approach to Local Innovative SMEs: The Case of the Spanish Toy Valley Cluster" [J]. The ICAI Journal of Applied Economic, 2005, 4 (1) :13-29.
- [7] 赵德余. 主流观念与政策变迁的政治经济学[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2008. 3.
- [8] 陈潭. 公共政策变迁的理论命题及其阐释[J]. 中国软科学, 2004, 4(12):86-95.
- [9] 欧阳饶. 中国支持中小企业发展的政策和服务体系研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2009. 5.
- [10] 苏杭. 日本中小企业发展与中小企业政策[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2008. 7.
- [11] 张成福. 公共管理学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007. 10.
- [12] 王健. 政府经济管理概论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007. 10.
- [13] 陈振明. 公共政策学—政策分析的理论、方法和技术[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003. 5.
- [14] 刘太忠. 政府经济管理[M]. 长春: 吉林大学出版社, 2005. 12.
- [15] 伍仲琴. 我国民营企业进一步发展的思考[J]. 经济问题探索, 2002, 4 (2) :36-39.
- [16] 徐瑞峨. 中国民营经济发展综述[J]. 经济问题探索, 2003, 2 (2) :16-19.
- [17] 包亚钧. 中国民营经济的制度特征及其发展模式选择[J]. 贵州财经学院学报, 2009, 4 (1) :12-15.
- [18] 崔炯勋. 韩国科技中小企业扶持政策的研究[D]. 庆熙大学校, 2003. 2.
- [19] 许范道. 韩国中小企业政策的评价以及新的政策模型研究[D]. 崇实大学校, 2003, 12.
- [20] 欧江波. 促进我国中小企业发展政策研究[M]. 广州: 中山大学出版社, 2005. 12.
- [21] 傅安本. 韩国和台湾的中小企业比较研究[D]. 釜山产业大学校, 1998, 4 (2): 12-15.
- [22] 金昌锡. 中小企业政策的变动以及特性的研究[D]. 中央大学校报, 1999. 6.
- [23] 黄尚锡. 中国中小企业金融政策的状况以及问题[D]. 西江大学校报, 2004. 3.
- [24] 毕克新. WTO 框架下中小企业技术创新支持体系研究[M]. 北京: 机械工业出版社, 2006. 5.

- [25] 易国庆. 中小企业政府管理与政策支持体系研究[M]. 北京: 科学出版社, 2001. 4.
- [26] 赵国忻. 中小企业金融支持体系有效性研究[M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2005. 6
- [27] 万兴亚. 中小企业技术创新与政府政策[M]. 北京: 人民出版社, 2006. 2.
- [28] 白钦先. 各国中小企业政策性金融体系比较[M]. 北京: 中国金融出版社, 2005. 3.
- [29] 刘安. 英美对中小企业金融支持政策比较研究[J]. 天津: 商业研究, 2002(4): 26-29.
- [30] 傅强, 邹晓峰. 发达国家技术创新的金融支持与风险投资——制度框架比较[J]. 科技管理研究, 2006(1): 56-59.
- [31] 王维红. 美英日扶持中小企业政策的研究 [J]. 经济问题, 2006(5): 8-10.
- [32] 王林. 中小企业金融支持政策“棚架”的成因与对策[M]. 北京: 科学出版社, 2001. 4.
- [33] 李玉强. 从优化广东中小企业融资环境考虑的金融支持政策[J]. 南方经济, 2003(4): 6-9.
- [34] 孙松松. 中小企业金融支持政策的思考[J]. 乡镇企业研究, 2003(3): 52-56.
- [35] 张似伟. 国外中小企业金融支持政策对我国的启示[J]. 科技进步与对策, 2000, 17(9): 15-18.
- [36] 赵伟. 发达国家促进中小企业发展的金融支持政策及其借鉴[J]. 经济论坛, 2008(6): 6-9.
- [37] 王东. 金融支持政策的七方面要点[J]. 今日科技, 2008(6): 22-25.
- [38] 陈海运. 中小企业融资问题比较研究[J]. 今日科技, 2006(5): 4-6.
- [39] 于哺育. 美国地方政府对中小企业的金融支持政策[C]. 2003'中国西湖中小企业研讨会, 2003.
- [40] 李大明. 我国中小企业融资难问题研究[D], 2006.
- [41] 黄璇. “互联网”: 公共选择理论视角下政府决策优化的新媒介[J]. 成都行政学院学报, 2008(5): 8-11.
- [42] 毕荣. 公共政策客体在政策变迁中的作用——以北京市烟花爆竹“禁改限”政策为例 [J]. 辽宁行政学院学报, 2008(10): 25-29.
- [43] 向玉琼. 公共政策滞后的阐释与矫正[J]. 广东行政学院学报, 2007(02): 2-5.

- [44] 保罗·A·萨巴蒂尔.《政策过程理论》[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2006.8.
- [45] [美]L·E·戴维斯、D·C·诺斯.制度变迁的理论[M].上海:三联书店,1991.5.
- [46] [美]阿瑟·奥肯.平等与效率[M].北京:华夏出版社,1987.6.
- [47] [美]戴维·奥斯本.改革政府[M].上海:上海译文出版社,1998.5.
- [48] [美]戴维·奥斯本,彼德·普拉斯特里克.摒弃官僚制:政府再造的五项战略[M].北京:中国人民大学出版社,2002.6.
- [49] [法]卢梭.社会契约论[M].北京:商务印书馆,2003.2.
- [50] [澳]欧文·休斯.公共管理导论[M].北京:中国人民大学出版社,2001.3.
- [51] [美]珍妮特·V·登哈特,罗伯特·B·丹哈特.新公共服务:服务而不是掌舵[M].北京:中国人民大学出版社,2004.6.
- [52] 王沪宁.《新政治功能:体制供给和秩序供给》[J].上海社会科学院学术季刊,1994(2):32-36.

致 谢