

# 俄罗斯中小企业改革发展历程 与政府扶持政策\*

郭连成

**【内容提要】** 中小企业对俄罗斯经济发展和社会稳定的作用举足轻重。自经济转轨以来，俄罗斯中小企业的改革和发展不断向前推进，历经经济转轨初期小企业改革和较快发展阶段；强化法律法规建设和大力扶持小企业改革发展阶段；危机后期小企业的恢复发展和摆脱经济危机对小企业影响的阶段；中小企业从逐步摆脱危机阴影并开始平稳发展，到多年持续较快发展阶段，且对俄罗斯经济和社会发展的贡献度在提高。俄罗斯中小企业的改革和发展历来离不开政府的扶持，政府多措并举的政策措施，既促进了中小企业的发展，也使其享受到了一定的政策红利。其中，加强法律法规建设，为中小企业发展营造良好的法治环境，不仅是俄罗斯扶持中小企业发展的重点方向，也是俄罗斯一直以来的努力目标。

**【关键词】** 俄罗斯 中小企业 改革发展 扶持政策

**【作者简介】** 郭连成，东北财经大学研究员、博士生导师，大连交通大学特聘教授、“一带一路”研究院首席专家。

在苏联高度集中的计划经济体制下，国有大企业占绝对主导地位，中小企业的发展非但得不到应有的重视，反而受到排挤，也没有建立起大型和中小型企业相互促进发展和分工协作的体系。由于中小企业发展受到限制，俄罗斯民用消费品生产严重不足，商品短缺，服务业发展滞后。自经济转轨以来，特别是自1992年开始推进全面私有化后，这种情况发生了根本性的转变。小企业数量在1992

---

\* 本文系国家社会科学基金重大项目“建设面向东北亚开放合作高地与推进新时代东北振兴研究”（20&ZD098）阶段性成果。

年就达到了56万家,1993年上升到86.5万家,1994年达到89.7万家<sup>①</sup>。俄罗斯的中小企业也表现出巨大的创新潜力和信息灵通、决策灵活的特点,发挥出与消费者直接接触和联系、了解市场行情等优势,从而使这些企业较之大企业能够更迅速地开发市场并更快地达到自己确定的目标。

## 一 中小企业改革发展历程及其特点

在俄罗斯经济文献中,虽然经常出现“中小企业”的概念,但更多使用的是“小企业”这一概念。在通常情况下,“中小企业”也主要是指“小企业”。俄罗斯国家杜马于2007年7月6日通过并于2008年1月1日生效的《俄罗斯联邦发展中小企业法》对微型、小型和中型企业重新划定后<sup>②</sup>,对小型和中型企业才有了明确的区分,但俄罗斯学界将“中小企业”和“小企业”两者混用的情况依然很普遍。本文以《俄罗斯联邦发展中小企业法》的颁布为分界,之前用“小企业”,之后用“中小企业”。在一般性论述时使用“中小企业”概念。

俄罗斯中小企业的改革发展始于经济转轨和全面私有化,在政府的大力扶持下,中小企业的改革发展历经几个关键时间节点,具有显著的阶段变化特征。

### (一) 经济转轨初期的小企业改革与发展阶段(1992~1994年)

在这个阶段,俄罗斯密集出台了一系列法规:1992年11月30日《关于俄罗斯联邦中小企业发展的组织措施》的第1485号总统令,1993年5月11日俄罗斯联邦部长会议和俄罗斯政府《关于在俄罗斯联邦发展和国家扶持小企业的首要措施》第446号决议,1994年4月29日俄罗斯政府《关于1994~1995年国家扶持小企业的措施》第409号决议,1994年5月23日《关于税收政策若干问题》第1004号总统令,1994年12月29日俄罗斯政府《关于扶持小企业的区域机构网络》第1434号决议。这些法规规定的小企业扶持措施被认为是经济转轨的重要方向之一,确定了小企业发展的优先事项;规定对用于发展生产的利润额给予免税,对小企业在经营期的第三、第四年的利润实行优惠税率;对重要的民用消费品和食品生产提供贷款;计划从国家基金和储备金中为高风险项目提供保险;为

<sup>①</sup> Рыбина М. Основные этапы становления малого предпринимательства в условиях современных радикальных рыночных реформ в России// Менеджмент в России и за рубежом, 2001, № 2.

<sup>②</sup> 廖伟径:《俄罗斯:多元措施扶持中小企业》,载《经济日报》2012年8月18日。

小企业的外国投资提供保障等。但这些措施有的并未得到有效实施。虽然这个阶段小企业数量迅速增长，尤其是科学和科技服务领域小企业的数量增加了2倍，农业领域的小企业增加了2.1倍，物资技术供应领域的小企业增加了1.9倍，教育领域的小企业增加了1.8倍，但物质生产领域的小企业在国家小企业总构成中的比重明显下降。此外，1992年10月，为中小企业服务的俄罗斯信贷联盟成立。到1993年年底，在俄罗斯注册的信贷联盟共有15个，其中，弗拉基米尔州5个，克麦罗沃州2个，莫斯科2个，叶卡捷琳堡2个，圣彼得堡、彼得罗扎沃茨克、车里雅宾斯克、图阿普谢各有1个。这些信贷联盟是根据俄罗斯联邦《消费合作法》注册的。所有存款总额超过了4050万卢布，向股东提供贷款4000万卢布<sup>①</sup>。

在这个阶段，证券私有化总体上对小企业的消极影响要大于积极影响，尤其是实行价格自由化实际上使小企业经营的必要资金来源即自有资金和储蓄存款严重缩水。同时，自1992年开始出现的小企业快速发展的势头并没有持续，到1994年年底，有些小企业已陷入困境，许多科学咨询企业、贸易和中介企业面临或已经解体。而且，在联邦层面，俄罗斯将国家扶持小企业的职能交由产业政策委员会执行，但该委员会并不能解决小企业出现的各种问题。因而1993年俄罗斯有50%已注册的小企业并没有开工，30%的小企业勉强维持生计，40%的小企业没有纳税，10%的小企业处于一般状态，只有3%~4%的小企业得到快速发展。但成功运营的小企业中有37%与影子经济有关<sup>②</sup>。

这个阶段的另一个特点是俄罗斯成立了与小企业发展相关的基金会和协会。根据俄罗斯的规定，这些基金会和协会的主要职能是吸引资金，包括国内外合作伙伴的资金，旨在为小企业发展提供资金保障，以使小企业得到稳定发展。1994年年初，经俄罗斯政府批准，在科学技术领域成立了促进小企业发展基金会。该基金会是非营利组织，当时规定拨付0.5%的联邦预算用于科技发展（自1996年起提高至1.0%）。该项基金旨在“通过支持、建立和发展小型创新企业的基础设施，通过吸引财政资源来鼓励竞争，促进科技领域国家政策的实施，有针对性和有效地使用这些财力来实施建立科技密集型产品生产的纲领和计划”。1994年11月，俄罗斯还成立了小企业发展协会。

<sup>①</sup> Рыбина М. Основные этапы становления малого предпринимательства в условиях современных радикальных рыночных реформ в России.

<sup>②</sup> Там же.

总体看,这个阶段俄罗斯小企业发展较快,1991~1993年,小企业数量从26.8万个增至86.5万个,平均就业人数从540万增至860万,小企业产值占GDP的比重从11.3%增加到15.5%。但正如俄罗斯学者所指出的:小企业的发展还没有出现决定性的转变,小企业在俄罗斯工业结构改革中的地位尚须巩固;作为小企业发展最重要条件的竞争环境尚未形成;偿还贷款问题仍然是俄罗斯带有普遍性的尖锐问题;国家扶持小企业的统一规划和相应的体系在1994年年中以前还没有形成。因而这仍然是俄罗斯小企业发展的一个试错阶段,但人们对发展小企业的必要性有了更深刻的认识,认为小企业是国家经济发展的重要条件之一<sup>①</sup>。

## (二) 深化小企业改革发展、强化法规建设和扶持阶段 (1995~1998年)

这是俄罗斯小企业发展历程中的一个重要阶段,涉及小企业的许多重要法律法规都出自这一阶段。俄罗斯在这个阶段注重更新小企业发展理念,明确将经济政策的重心放在建立和大力发展小企业上,并制定具体措施来为小企业提供真正的帮助。1995年6月出台的第88号联邦法《俄罗斯联邦国家扶持小企业法》第3条对小企业的法律地位作了明确界定。也在1995年6月,俄罗斯成立了国家小企业发展扶持委员会。该委员会不仅在扶持和发展小企业方面拥有广泛的权力,而且还负责制定和实施与小企业相关的所有国际援助计划。其主要职能包括:就小企业发展问题协调相关部委和职能部门的工作;在联邦一级、联邦主体和市级就小企业发展领域形成和实施国家政策问题提出建议和实行必要措施;制定和实施国家扶持小企业联邦纲要;与其他部委和部门共同提出并按规定方式向俄罗斯政府提交有关国家扶持小企业发展的法律或法规草案等。在国家小企业发展扶持委员会与相关部委和部门以及企业家联合会的共同努力下,俄罗斯小企业数量减少的势头得以遏制。截至1996年10月1日,俄罗斯共有小企业82.9万家,从业人员824.12万人。截至1997年1月1日,小企业超过了84.2万家,从业人员为861.83万人。其中,从事贸易和公共餐饮的小企业占比达到43%,建筑和工业领域的小企业次之,占32%(分别为17%和15%)。到1997年下半年,小企业数量达到了95万个。此外,俄罗斯税务部还查明约有350万的非法人小企业。如果将从事第二职业的人员和临时雇员计算在内,俄罗斯有15%~

---

<sup>①</sup> Рыбина М. Основные этапы становления малого предпринимательства в условиях современных радикальных рыночных реформ в России.

18%的人口与小企业活动有关。但1998年9月即在经济危机期间俄罗斯撤销了国家小企业发展和扶持委员会，这对国家扶持小企业体系的稳定性和效率均产生了不利影响，该委员会扶持小企业发展的职能转给了俄罗斯反垄断政策与企业扶持部（1999~2004年）<sup>①</sup>。

俄罗斯1995年12月18日第1256号政府决议批准的《1996~1997年国家扶持小企业联邦纲要》，确定了1996~1997年国家对小企业的扶持措施和基本政策走向，其目的是确保小企业在生产、创新和其他领域的稳定发展。该纲要提出的目标任务是：为小企业的可持续发展提供法律保障和创造必要条件；形成国家扶持小企业的体系；在生产、创新和社会领域创造新的就业岗位，开办和扶持小企业，以便为市场提供国产商品和服务；支持创新积极性，开展商品和服务市场的竞争；激活金融、信贷和投资机制，为小企业寻找新的融资来源。该纲要还规定了完成这些目标和任务的主要措施，如确定1996年的拨款总额为8 833.5亿卢布，将其列入联邦小企业扶持基金。据统计，在1996~1998年间，俄罗斯先后出台了40多项涉及小企业活动的法律法规，如《俄罗斯联邦租赁法》和《关于小企业领域的担保和保证制度》等。1996年2月召开第一届全俄小企业家大会之后，俄罗斯出台了《国家扶持小企业的优先措施》纲要，颁布了《关于国家扶持小企业的优先措施》的总统令。具体措施包括：简化注册程序；对服务于小企业的银行、租赁和保险公司实行税收优惠；自1997年起，将国家就业基金预算的40%用于创造新的工作岗位；为小企业设立担保基金等。

在这个阶段，俄罗斯重视创新型小企业在国家创新型企业中的特殊作用，引导和扶持这些企业快速发展。根据俄罗斯国家统计局的数据，科技领域的小企业数量从1992年的3.59万家增加到1995年的5.17万家。截至1996年1月1日，科技领域的小企业总数为4.88万家，占小企业总数的5.6%。科技领域的小企业按所有制形式划分，非国有制占95.8%，国有和市属小企业占4.2%。1995年，在这些企业工作的员工为23.19万人，占全国所有小企业就业人数的2.6%<sup>②</sup>。此外，科技领域促进小企业发展基金对扶持创新型小企业也发挥了较好作用。到1997年下半年，该基金资助了625个创新项目，这些项目是从1 873家申请的小企业中通过竞争确定的，资助范围包括生产医疗技术设备、机床和仪器、电子产

<sup>①</sup> Орлов А. Малое предпринимательство в России: развитие или стагнация (1992–2001 годы) // Вопросы экономики, 2001, № 10, С. 73.

<sup>②</sup> Реформа государственных предприятий. <https://economy.ru/info/info/132457/>

品和新材料等小企业的创新项目。资助创新型小企业的创新项目约占该基金总预算的 80%，其余 20% 的大部分主要用于资助建立创新和技术中心网络（占 9%），参加小型创新企业的商品和服务展览会（占 1%），资助小企业的探索性研究（占 2%）。俄罗斯创新型小企业的发展也存在一些障碍因素，主要是企业创新的自有资金不足、税负过重、贷款条件苛刻等。

截至 1997 年 6 月，俄罗斯为扶持小企业在各地区建立了 74 个地区基金、60 个企业孵化器、80 个教育培训中心、40 家租赁公司、44 个科技园、60 个小企业信息和分析中心。1997 年上半年还拨出 93 亿卢布用于发展小企业基础设施，其中超过 50 亿卢布列入到加里宁格勒、下诺夫哥罗德、萨拉托夫、托木斯克地区、印古什共和国、卡尔梅克共和国、卡累利阿共和国、鞑靼斯坦共和国、阿尔泰和克拉斯诺达尔边疆区、犹太自治州、汉特-曼西斯克自治区的基础设施项目基金。莫斯科是俄罗斯小企业发展的重点地区，其小企业数量占俄罗斯小企业总数的 20%。1996~1997 年莫斯科小企业发展纲要确定了以下优先发展领域：农产品和食品生产、加工和销售；民用消费品生产；药品和医疗设备生产；提供各类服务；公共餐饮；建筑；创新和环保。还规定对莫斯科的各类小企业在支付公用事业、火警和电话通信费方面与国有企业享有同等待遇。在小企业建立的前两年，完全免征财产税，第三年免税 50%，第四年免税 25%。对生产食品工业技术设备的企业，免征产品销售利润税。

在 1998 年危机前，俄罗斯小企业对国家的经济发展还是做出了一定贡献。如 1996 年，小企业生产的商品和服务价值超过 300 万亿卢布（占总量的 7%，如果将非法人小企业提供的服务和完成的工程计算在内，几乎占到总量的 10%）。1996 年，各级预算从小企业得到了 36.8 万亿卢布，其中包括联邦预算的 15.4 万亿卢布。小企业的税收征缴率很高，达到 86%。小企业占 GDP 的比重约为 12%。但总体看，俄罗斯小企业在这一时期仍未能充分发挥推动经济增长和解决就业问题的作用。俄罗斯学者认为，小企业没能很好地完成俄罗斯经济中那些可以由小企业来承担的任务，这不是小企业的错，而是小企业的“不幸”。造成这种情况的主要原因是国家经济不景气，如严重的经济危机、经济增长率下降、投资不足和经济联系崩溃等<sup>①</sup>。由于这些和其他原因，使得 1995~1998 年间俄罗斯小企业的亏

---

<sup>①</sup> Рыбина М. Основные этапы становления малого предпринимательства в условиях современных радикальных рыночных реформ в России.

损面都很大, 1997年和1998年分别达到了39.4%和38.4%。此外, 1995~1998年, 俄罗斯小企业经营活动的盈利率和资产利润率不断下降, 分别从18.2%降至3.8%、从8.6%降至-2%。从总体上看, 1995~1996年, 俄罗斯小企业的盈利率要高于大中型企业; 而1997~1998年的情况则相反, 大中型企业的盈利率要高于小企业。而且除住宅公用事业和非生产性的居民日常服务行业的大中型企业的盈利率为负, 低于小企业外, 有些行业大中型企业的盈利率甚至远高于小企业<sup>①</sup>。

### (三) 危机后期小企业的恢复发展阶段 (1999~2001年)

俄罗斯小企业是1998年8月经济危机冲击的主要受害者, 遭受的损失约合120亿美元。官方数据显示, 1998年8月以后, 受经济危机的影响, 有25%~35%的小企业实际上已经停止了生产经营活动, 其余的约有60万家小企业虽然仍在运营, 但也减少了员工数量, 并降低了工资标准。因此, 在危机后期俄罗斯小企业的发展面临着重重困难和严峻考验。为使小企业摆脱困境, 促进小企业发展, 俄罗斯制定了1998~1999年国家扶持小企业发展联邦纲要, 提出的发展目标是使小企业数量达到90万~95万个, 小企业产值占GDP的比重达到13%~14%。但到1999年年末小企业数量为89.1万个, 其产值仅占GDP的9.5%。显然, 纲要提出的目标任务并没有完成。1999年12月31日俄罗斯政府《关于在物质生产领域发展和国家扶持小企业以及促进其创新活动的综合措施》的第1460号决议, 提出要将物质生产作为小企业最重要的活动领域, 尤其是促进小企业创新活动的发展。国家优先扶持的小企业: 一是在机器制造业和金属加工业从事生产和创新活动的小企业; 二是微生物、医疗和生物技术行业的小企业; 三是电子工业、木材加工工业、建筑业、食品工业、农产品和食品加工业、民用消费品生产领域的小企业。在此后出台的2000~2001年国家扶持小企业联邦纲要中, 提出要在联邦层面提高国家扶持措施质量和效率的基础上, 为小企业发展提供有利条件。其中的一个重要方面, 是开展小企业领域的国际合作, 积极参与各种国际合作项目, 在学习和借鉴发达市场经济国家经验的基础上, 完善国家对小企业的扶持体系。纲要确定的2000~2001年小企业发展和国家扶持小企业的重点方向是: 恢复因1998年经济危机而丧失的小企业发展潜力; 国家扶持小企业达到

<sup>①</sup> Шестоеров О. Современные тенденции развития малого предпринимательства в России// Вопросы экономики, 2001, № 4, С. 74 - 75.

25 万户，在小企业的就业人数要达到 850 万人，小企业产值占 GDP 的比重达到 12%。

在这一阶段，俄罗斯的主要目标是摆脱经济危机对小企业发展的影响，开启小企业重振之路。1999 年小企业数量曾达到 89.1 万家，2000 年减至 87.9 万家，2001 年进一步减少到 84.3 万家。这仅是就数量而言，实际上随着俄罗斯经济形势的好转，小企业自 2000 年起也在逐步摆脱危机，在小企业就业的人数不仅稳定而且有所增加：1999 年在小企业工作的平均在册人数比 1998 年增加了 1.9%，2000 年同比增加了 1.1%。同时，生产也在持续增长，2000 年 1~9 月与 1999 年同期相比，小企业生产总量增加了 25.4%，2000 年第三季度比第二季度增加了 38%<sup>①</sup>。从小企业产值占 GDP 的比重看，1999~2001 年分别为 5.6%、5.4% 和 5.9%。

应当指出，2000 年普京入主克里姆林宫后，一直重视小企业的发展，他认为小企业在俄罗斯经济发展中占有特殊地位，强调小企业在促进俄罗斯经济发展、创造就业机会和帮助政府解决失业问题方面的重要作用。2001 年 12 月俄罗斯还正式通过了《国家扶持和发展小企业的政策构想》。

#### （四）中小企业的进一步发展阶段（2002 年至今）

在这个阶段之初，俄罗斯中小企业逐步摆脱了危机阴影并开始平稳和较快发展。这与普京第一任期内俄罗斯经济的好转和出现恢复性增长，以及营商环境的进一步改善相关。小企业数量也由 2001 年的 84.3 万家恢复到 2002 年的 88.2 万家。《俄罗斯联邦 2003~2005 年社会经济发展中期纲要》规定了国家发展小企业的中期目标任务：减少对小企业从事经营活动设置的行政障碍；发展信贷和保险；简化税收报表；完善课税和海关监管制度；发展扶持小企业的基础结构。实现这些既定目标，必须改革国家扶持小企业的现行体制；发展对小企业的小规模贷款；在高科技领域为小企业建立科技园和孵化器；简化小企业主体的税收报表；继续完善税收法规。针对这些目标任务，俄罗斯采取了若干具体措施，首先是实现普京总统提出的“对中小企业实行更加优惠的课税体制”的要求，并简化小企业纳税方法，降低小企业税负，实行“小企业统一税”（将小企业利润税、销售税、财产税、统一社会税和增值税“五税合一”）。此外，政府还以基金等形式给予小企业技术和信息支持。政府对小企业的重视程度不断提高。

---

<sup>①</sup> Шестоперов О. Современные тенденции развития малого предпринимательства в России.

## 1. 从数量变化看中小企业的发展

截至2004年年底,俄罗斯共有小企业95.31万家。这一年有866.7万人在小企业就业,占俄罗斯就业总人口的15.9%<sup>①</sup>。表1反映了俄罗斯小企业数量的变化及在不同行业的分布情况。

表1 1996~2004年各经济部门的小企业数量(单位:万个)

年份	1996	2000	2001	2002	2003	2004
所有经济部门	84.17	87.93	84.30	88.23	89.09	95.31
工业	13.19	13.42	12.51	12.10	11.87	12.81
农业	1.09	1.44	1.34	1.56	1.78	1.93
建筑业	13.80	12.68	12.19	11.30	11.68	12.13
运输业	1.75	1.95	1.88	2.02	2.18	2.63
通信业	0.29	0.37	0.37	0.39	0.47	0.55
商业和餐饮	35.93	40.75	38.81	42.24	41.67	44.12
生产技术产品批发	1.46	1.39	1.59	2.79	2.74	2.57
信息与计算服务	0.61	0.56	0.64	0.65	0.80	0.87
不动产业务	0.39	1.11	1.42	2.03	2.36	3.05
确保市场运作的一般商业活动	3.59	3.57	3.47	3.88	3.95	4.43
住房和公用事业	0.28	0.51	0.52	0.31	0.40	0.47
非生产性的居民消费服务	1.02	0.96	0.94	0.98	1.03	1.09
卫生保健、体育和社会保障	1.10	1.85	1.74	1.90	1.99	2.23
教育	0.66	0.55	0.50	0.34	0.31	0.25
文化和艺术	0.65	0.84	0.79	0.81	0.84	0.93
科学与科学服务	4.67	3.09	2.85	2.27	2.21	2.07
财政、信贷、保险和退休保障	1.08	0.59	0.56	0.50	0.44	0.56
其他部门	2.61	2.30	2.18	2.16	2.37	2.62

资料来源:Иванов С. и др., Развитие малых предприятий – стратегическое направление рыночных реформ//Вестник Белгородского университета потребительской кооперации, 2006, № 1, С. 9.

<sup>①</sup> Иванов С. и др., Развитие малых предприятий – стратегическое направление рыночных реформ//Вестник Белгородского университета потребительской кооперации, 2006, № 1, С. 9.

自 2004 年起, 俄罗斯小企业的数量有了较大增长。表 2 显示, 继 2004 年和 2005 年小企业数量超过 90 万家, 分别达到 95.3 万家和 97.9 万家后, 自 2006 年起小企业数量超过了 100 万家, 2012 年又超过了 200 万家, 并持续增至 2017 年的 275.5 万家。表明这个阶段中小企业的数量有了更大的增加。

表 2 2002 ~ 2017 年俄罗斯小企业总数 (单位: 万家)

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
总数	88.2	89.3	95.3	97.9	103.3	113.7	134.8	157.9
年份	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
总数	164.4	183.6	200.3	206.3	210.4	222.2	277.1	275.5

资料来源: 据 Российский статистический ежегодник, Стат. сб. / Росстат 相关年份数据整理。

根据俄罗斯国家统计局《俄罗斯统计年鉴》公布的数据, 2018 年小企业总数有所下降, 为 266 万家 (含小微企业)<sup>①</sup>。而据俄罗斯国家统计局《从数字看俄罗斯》简明统计汇编的数据, 2018 年小企业数量为 23.8 万家 (统计口径不同, 不含小微企业和中型企业), 在小企业就业的人数为 580.1 万人<sup>②</sup>。表 3 是《从数字看俄罗斯》公布的 2018 年俄罗斯小企业数量及在不同行业的分布情况。

表 3 2018 年按经济活动类型划分的小企业数量 (不含小微企业)

	小企业数 (个)	占总数的百分比
总计	238 300	100
其中:		
农业、林业、狩猎、渔业	8 000	3.4
矿藏开采	1 200	0.5
加工制造业	31 800	13.3
提供电力、燃气和蒸汽; 空调	2 500	1.0
供水; 水排放、废物收集和处理、消除污染	2 900	1.2
建筑业	29 500	12.4
批发和零售贸易; 汽车和摩托车修理	77 500	32.5
运输和仓储	12 800	5.4

① Российский статистический ежегодник. 2019: Стат. сб. / Росстат, М., 2019, С. 371.

② Россия в цифрах. 2019: Крат. стат. сб. / Росстат – М., 2019, С. 266.

宾馆酒店和餐饮业	9 300	3.9
信息通信领域	6 800	2.8
不动产业务	17100	7.2
专业科技活动	12 500	5.2
行政管理活动和相关的附加服务	15 000	6.3
教育	200	0.1
保健和社会服务	5 200	2.2
文化、体育和休闲娱乐业	1 000	0.4

资料来源：Россия в цифрах. 2019；Крат. стат. сб. / Росстат – М., 2019, С. 266.

还应指出，虽然 2008 年 1 月 1 日生效的《俄罗斯联邦发展中小企业法》正式使用了“中小企业”的概念，但自 2008 年后俄罗斯国家统计局的历年统计年鉴仍只设“小企业”类别，并没有对小企业和中型企业进行分类统计，只是在国家统计局的《俄罗斯中小企业》统计手册中对小企业和中型企业分别进行统计。该统计手册对中小企业的统计分类标准是：中型企业数为报告年度末正在运营的中型企业法人企业数，平均从业人员为 101 ~ 250 人，其上一年度的商品（工程、服务）销售收入额（不含增值税）不超过 10 亿卢布。小企业数为报告年度末正在运营的法人小企业主体（也包括暂停经济活动不超过 2 年的企业），其平均从业人数不超过 100 人（含），上一年度的商品（工程、服务）销售收入额（不含增值税）不超过 4 亿卢布。由于表 2 是根据俄罗斯国家统计局历年的《俄罗斯统计年鉴》整理而成，因而表中自 2008 年后的小企业数可以理解为中小企业数。

## 2. 从贡献视角看中小企业的发展

有数据表明，中小企业对俄罗斯经济和社会发展的贡献度越来越高。表 4 反映了 2002 ~ 2006 年俄罗斯小企业的发展与贡献情况。

表 4 2000 ~ 2006 年俄罗斯小企业的发展

年份	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
小企业产值占 GDP 的比重 (%)	5.4	5.9	6.7	9.0	12.7	12.5	11.6
在小企业就业的人数 (万人)	762.1	743.6	797.6	825.5	866.7	893.4	946.9
小企业就业人数占总就业人数的比重 (%)	12.9	12.8	14.3	14.9	15.9	16.7	17.8

资料来源：Росстат, <http://www.gks.ru>

从表 4 可见，自 2002 年起，俄罗斯小企业产值占 GDP 的比重、小企业就业人数和小企业就业人数占总就业人数的比重都有较大提高。表 5 则具体反映了 2004 年小企业的运营情况。

表 5 2004 年俄罗斯小企业（不含小微企业）提供的产品（工程、服务）总量

	主要行业的产值	
	亿卢布	占总数的百分比 (%)
所有经济部门	19 099	100
工业	4 813	25.2
农业	234	1.2
建筑业	4 495	23.5
运输业	846	4.4
通信业	151	0.8
商业和餐饮	5 646	29.6
生产技术产品批发	482	2.5
信息与计算服务	141	0.7
不动产业务	370	1.9
确保市场运作的一般商业活动	544	2.8
住房和公用事业	125	0.7
非生产性的居民消费服务	56	0.3
卫生保健、体育和社会保障	230	1.2
教育	15	0.1
文化和艺术	125	0.7
科学与科学服务	386	2.0
财政、信贷、保险和退休保障	10	0.1
其他部门	430	2.3

资料来源：Иванов С. и др. , Развитие малых предприятий – стратегическое направление рыночных реформ, С. 11.

2006 ~ 2012 年，俄罗斯中小企业从 103.3 万家增至 200.3 万家；2013 ~ 2017 年，中小企业又从 206.3 万家增至 275.5 万家。中小企业不仅是数量的增加，其对经济和社会发展的贡献也在增大，表 6 反映了 2015 ~ 2016 年俄罗斯中小企业

发展的相关数据。

表 6 2015 ~ 2016 年俄罗斯中小企业活动的主要经济指标

	小企业		中型企业
	总计	其中小微企业	
企业数 (万家)			
2015 年	222.2	199.0	1.9
2016 年	277.1	259.8	1.3
平均员工人数 (万人)			
2015 年	1 133.1	460.6	217.8
2016 年	1 104.0	565.1	174.5
平均员工人数 (不包括外部兼职人员) (万人)			
2015 年	1 037.8	419.8	203.7
2016 年	1 005.6	500.6	167.7
企业营业额 (亿卢布)			
2015 年	441 243	185 870	103 627
2016 年	388 770	201 388	75 904

资料来源：Малое и среднее предпринимательство в России. [http://www.perepis-2020.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1139841601359](http://www.perepis-2020.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139841601359)

从表 6 可见，2015 ~ 2016 年俄罗斯中小企业的员工人数分别为 1 350.9 万人和 1 278.5 万人，中小企业的营业总额分别达到 544 870 亿卢布和 464 674 亿卢布。另有数据显示，2017 年在小企业就业人数为 1 198.6 万人，企业营业总额为 484 592 亿卢布<sup>①</sup>。2018 年小企业就业人数为 1 182 万人，企业营业总额为 533 142 亿卢布<sup>②</sup>。2019 年小企业就业人数为 1 134 万人，企业营业总额为 529 639 亿卢布<sup>③</sup>。

总的来看，在这个阶段俄罗斯中小企业得到了较快发展，其中，2008 ~ 2013

① Российский статистический ежегодник. 2018; Стат. сб./Росстат, М., 2018, С. 316.

② Российский статистический ежегодник. 2019; Стат. сб./Росстат, М., 2019, С. 371.

③ Россия в цифрах. 2020; Крат. стат. сб./Росстат – М., 2020, С. 313.

年俄罗斯小企业（包括小微企业）数量增加了 53%<sup>①</sup>。中小企业的发展不仅有助于解决就业问题和维持社会稳定，而且还有对 GDP 的贡献、对产业结构调整的作用和对平衡地区差距的贡献，更重要的是促进了市场经济的发展。

## 二 政府扶持中小企业的政策措施

在俄罗斯经济转轨和经济发展进程中，中小企业之所以能够不断发展壮大，其在国民经济中的作用日益凸显，与俄罗斯政府对中小企业的扶持和一定的政策倾斜密不可分。在中小企业发展的不同时期或阶段，政府都对中小企业发展给予极大关注和多方扶持，促使中小企业与不同时期经济发展重点的融合发展。

### （一）完善法律法规，为中小企业改革发展提供法律保障

自 1992 年经济转轨之初，俄罗斯在着手制定小企业发展规划和措施的同时，也将完善针对小企业的法律法规作为经济转轨和发展的迫切任务。如前文所述，俄罗斯相继出台了包括 1992 年 11 月 30 日《关于俄罗斯联邦中小企业发展的组织措施》的第 1485 号总统令、1993 年 5 月 11 日俄罗斯联邦部长会议和俄罗斯政府《关于在俄罗斯联邦发展和国家扶持小企业的首要措施》第 446 号决议、1994 年 4 月 29 日俄罗斯政府《关于 1994 ~ 1995 年国家扶持小企业的措施》第 409 号决议在内的一系列法规。1995 年 6 月正式出台了《俄罗斯联邦国家扶持小企业法》，该联邦法律不仅明确定义了小企业，而且对小企业注册的简化条件、国家对小企业的扶持措施，包括设立小企业扶持基金、对小企业实行优惠贷款、支持其对外经济活动等，都作了明确规定。在该法的十年有效期内，在联邦和地区一级都建立了小企业扶持体系。多数地区还通过了类似的扶持小企业的法规。1995 年 12 月又颁布了《简化小企业税收、财务、统计和报表程序的决定》，1996 年 4 月出台了《关于小企业参与向联邦政府供货及提供劳务的基本法规》，同年年底政府又批准了《1996 ~ 1997 年联邦政府扶持小企业计划》。这些法规和决定旨在简化与税务机关的业务流程，减轻税负，加大对中小企业的投入，鼓励银行为中小企业贷款，大力发展中小企业。俄罗斯国家杜马于 2007 年 7 月 6 日通过并于 2008 年 1 月 1 日生效的《俄罗斯联邦发展中小企业法》，是俄罗斯中小企业发展

---

<sup>①</sup> Виленский А. Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в современной России на второй волне грядущего // Вопросы экономики, 2014, №11, С. 97.

的一部重要法律。该法为中小企业发展制定了新的规范，也为国家权力机关和地方自治机构扶持中小企业提供了必要的法律依据。

## （二）对中小企业实行财政援助

国家对小企业的扶持首先体现在实行财政援助上，在联邦预算中每年单独划拨预算收入的0.5%和私有化收入的5%用于对小企业的财政援助。1999年12月31日俄罗斯联邦政府《关于在物质生产领域发展和国家扶持小企业以及促进其创新活动的综合措施》第1460号决议规定将物质生产作为小企业最重要的活动领域。而且提出了促进小企业创新活动的任务，并确定国家财政援助优先扶持在机器制造业和金属加工业从事生产和创新活动的小企业，微生物、医疗和生物技术行业的小企业，以及电子工业、木材加工工业、建筑业、食品工业、农产品和食品加工业、民用消费品生产领域的小企业。但联邦预算拨付用于扶持小企业的资金逐年减少，到2001年约为67.5亿卢布<sup>①</sup>。这笔扶持小企业专项预算资金由联邦扶持小企业基金支配使用。2004年的预算草案第一次划拨了30亿卢布的小企业贷款保障金。认为这是财政政策的一个发展方向，今后财政无偿援助只针对刚开始从事地区和城市优先发展方向的经营的小企业，以及风险投资领域的新企业<sup>②</sup>。另有数据显示，2014~2020年，国家用于为中小企业提供信贷担保的财政援助资金达到4100亿卢布<sup>③</sup>。新冠肺炎疫情期间，俄罗斯对中小企业财政援助的力度加大。普京总统提出，公共餐饮业、旅游业、酒店行业和非食品贸易行业受疫情影响最大，这些行业的中小企业遇到的问题很多，应当重点加以扶持。除了政府已经采取的扶持措施，还要从国家层面对这些中小企业提供直接的无偿财政援助，以使中小企业能够利用这些资金来解决最紧迫的任务。为应对新冠肺炎疫情，帮助中小企业渡过难关，普京总统2020年4月15日宣布了包括对中小企业提供财政援助、对特定中小企业实行临时工资补贴等一揽子援助计划。

## （三）为中小企业提供税收优惠

简化税制、提供税收优惠历来是俄罗斯扶持中小企业的一项重要措施。在20世纪90年代上半期，俄罗斯就试图通过提供税收优惠政策来扶持小企业，促

<sup>①</sup> Рагимов С. и др., Современные проблемы развития малого предпринимательства в России// Финансы, 2001, № 11, С. 46.

<sup>②</sup> Отв. ред. А. Зельднер и др., Трансформация роли государства в условиях смешанной экономики, М.: Издательство Наука, 2006, С. 223.

<sup>③</sup> 《俄罗斯中小企业的困境与改革》，[https://www.sohu.com/a/475363357\\_121123733](https://www.sohu.com/a/475363357_121123733)

进了小企业数量的增加和在小企业就业人数的增加。普京执政后提出要“对中小企业实行更加优惠的课税体制”，俄罗斯国家杜马也于 2002 年 7 月通过了简化小企业纳税方法和降低小企业税负的法律，规定对小企业实行五税合一（将利润税、销售税、财产税、统一社会税和增值税合并为一个税种）的“小企业统一税”。凡符合认定标准的小企业都可以按营业额的 6% 或按利润额的 15%（两者选其一）缴纳小企业统一税。对新成立的中小企业，也规定了实行简化税制的优惠条件，例如，对于 2015~2016 年首次注册的采用简化税制的中小企业，税率降至 5%，从事贸易的企业降至 10%。对有些类型的中小企业，税率甚至降至 1% 或 3%。2016 年普京总统还责令政府进一步简化对中小企业的纳税环节，要求年收入 1.5 亿卢布以下的企业实行简化税制。俄罗斯国家杜马批准的税法修正案则将实行简化税制的中小企业资格定为年收入 1.2 亿卢布以下。此后，俄罗斯联邦税务局宣布，根据 2020 年 4 月 1 日颁布的第 102 号联邦法，自 2020 年 4 月 1 日起，所有中小企业的保险缴费费率从 30% 降至 15%<sup>①</sup>，还规定在 2020 年 12 月 31 日之前首次注册的个体企业可以在两个纳税期适用零税率。享受税收优惠的企业活动类型由各联邦主体独立确定。例如，在莫斯科，对电气设备修理、家具生产、从事医疗保健和教育等领域的纳税人实行零税率<sup>②</sup>。俄罗斯还从 2021 年起取消统一认定收入税，该税是由 210 万家小企业缴纳的，其中 180 万为个体企业。从 2021 年开始，大部分小企业都要向简化税制过渡。这种税制下，税收不再根据认定的收入而是根据实际收入计算和缴纳。

#### （四）发挥中小企业国家担保体系的作用

2015~2020 年期间（截至 2020 年 7 月 1 日），国家担保体系参与者为超过 3.4 万家中小企业提供了超过 5.2 万个独立担保，总额为 6 584 亿卢布，不仅提供担保支持，还逐步降低中小企业的融资成本。2015 年由国家担保体系参与的对中小企业的贷款加权平均利率为 16.91%，2016 年为 12.14%（市场的平均利率为 15.32%），2017 年为 11.09%（市场的平均利率为 12.85%），2018 年为 9.48%（市场的平均利率为 10.82%），2019 年为 9.13%（市场的平均利率

<sup>①</sup> Как ФНС поможет малому и среднему бизнесу. <https://delo.ru/news/educational/kak-fns-pomozhet-malomu-i-srednemu-biznesu>

<sup>②</sup> Согомонян А. "Ушел" в малый бизнес: какие условия? <https://www.garant.ru/article/1112631/>

为 10.70%)<sup>①</sup>。

2015 年成立的“中小企业银行”几年间在国家担保体系框架内向中小企业提供了 1.423 万亿卢布的联合融资支持。“中小企业银行”2017 年为保证 2 530 亿卢布的融资支持而提供了 1 409 亿卢布的担保；2018 年为保证 2 750 亿卢布的融资支持提供的担保为 1 464 亿卢布；2019 年为确保 4 280 亿卢布的融资而提供的担保达到了 1 592 亿卢布。“中小企业银行”提供直接信贷和担保支持的主要目标客户群是在经济优先领域经营的中小企业，包括采购、创新、高科技领域中的初创企业和快速成长创新型高科技企业（“瞪羚”企业），农业领域的企业，出口和出口潜力开发领域的企业，远东联邦区和北高加索联邦区等优先开发地区的企业。2018 年 5 月 7 日发布的《至 2024 年俄罗斯联邦发展的国家目标和战略任务》第 204 号总统令，在“中小企业和支持个人创业主动性”国家规划任务中包含了这方面的内容。另有资料显示，2017~2020 年（截至 2020 年 7 月 1 日）“中小企业银行”在直接信贷支持框架内与中小企业签订了 3 261 份贷款协议，为其提供了 1 999 亿卢布的贷款，为中小企业提供独立债务担保 6 380 项，总额 714 亿卢布。“中小企业银行”对中小企业的金融支持总额达 5 365 亿卢布，且贷款加权平均利率低于市场水平。例如，2020 年发放的所有贷款加权平均利率为年 8.2%<sup>②</sup>。

### （五）新冠肺炎疫情下及后疫情时期扶持中小企业的政策取向

自 2020 年以来，受新冠肺炎疫情的严重影响，俄罗斯中小企业的发展陷入困境。据联邦税务局截至 2020 年 7 月 1 日的统计，疫情影响和波及到约 64.2% 的中小企业，占中小企业营业额的 77%（58.3 万亿卢布）和从业人员的 57.4%（1 100 万人）。而俄罗斯对中小企业的直接扶持就其规模和覆盖范围来说都难以减缓中小企业发展的负面趋势<sup>③</sup>。在新冠肺炎疫情依然大流行和中小企业由此深受其害并可能对其造成长期负面影响的情况下，今后俄罗斯扶持中小企业的政策取向备受关注。短期内，俄罗斯对中小企业的扶持政策是要减轻新冠疫情大流行的负面影响，包括延期缴纳税款和社会缴款，延期偿还贷款尤其是延长长期贷款

<sup>①</sup> Утверждены приказом Минэкономразвития России от 9 сентября 2020 г. № 586 " Основные положения развития национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2024 года", <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74725315/>

<sup>②</sup> Там же.

<sup>③</sup> Земцов С. и др. , Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года// Вопросы экономики, 2020, № 10, С. 15.

宽限期，并实施暂停破产和暂缓中小企业支付租金的措施。对中小企业财政支持的主要目的是帮助中小企业脱困，抵御疫情带来的危机，“保护那些不是由于自身过错而陷入困境的中小企业和企业家，并挽救数百万个工作岗位”。而着眼于后疫情时期，对中小企业的扶持政策除了要为其提供良好的制度环境和营商环境，还要支持中小企业融入互联网经济时代（在线商业、配送货、在线服务等），通过互联网来打造品牌，获取客户，实现精准营销。政府还应为中小企业的数字化转型（移动应用程序、数字平台等）提供支持和培训，促进中小企业信息化商业模式创新。

### 三 总结性评述

俄罗斯中小企业的发展关系到经济的稳定、就业的增加和人民生活水平的提高，同时，来自于中小企业的税收也是财政收入的重要来源之一。应当说，中小企业还是为俄罗斯经济发展和社会稳定，甚至对产业结构调整 and 平衡地区差距都作出了积极贡献。但总体看，俄罗斯中小企业的发展还不能完全适应国家经济社会发展的需要，也未能真正撑起俄罗斯经济的“半边天”（中小企业对 GDP 的贡献率俄罗斯仅为 22% 左右，而美国约为 50%，中国则超过 60%）。就连普京总统自己也承认，虽然“俄罗斯中小企业的数量在增加，但是离发达经济体的水平还相距甚远。在发达经济体中，中小企业对经济的贡献也比我们大得多”。事实上，自经济转轨以来尤其是在普京的几个总统任期内，俄罗斯也一直在强化对中小企业的扶持，政府采取各种措施促其快速发展。这其中，加强法律法规建设，为中小企业发展提供法律保障，营造良好的法治环境，一直是俄罗斯努力的目标，也是其经济政策的重点方向之一。此外，国家对中小企业实行财政援助，提供税收优惠和融资支持，构成了长期以来俄罗斯多措并举扶持中小企业的系列政策措施。针对新冠肺炎疫情对中小企业造成的严重冲击和可能带来的长期负面影响，俄罗斯也采取了积极的应对措施。更重要的是，为鼓励中小企业创新活动，俄罗斯提出了创新项目招商引资的混合投资方案，确定国家以分担创新风险和提供必要保障的形式参与投资，还制定了国家扶持工业创新活动的措施和规划。

尽管普遍认为俄罗斯的中小企业发展大大落后于发达市场经济国家和许多新

兴市场国家，但中小企业占俄罗斯企业总数的90%以上<sup>①</sup>，其发展潜力仍然十分巨大。根据国家中小企业发展规划，到2024年，俄罗斯中小企业就业人数要达到2500万人，中小企业产值占GDP的比重达到32.5%。而到2030年，中小企业产值在GDP中的份额要占到40%，在中小企业就业的人数占到就业总人数的35%。显然，俄罗斯要实现这些目标仍困难重重，任重而道远。在中小企业发展的诸多障碍因素中，俄罗斯今后须首先解决两个最主要的问题：一是进一步改善中小企业营商环境。虽然早在2012年俄罗斯政府就制定了优化投资环境的“路线图”，后来发展到9个“路线图”，但“路线图”计划落实不力，中小企业的营商环境尤其是投资环境并没有实质性改善。因此，实施长期稳定、有利于中小企业生产发展的新税收政策，取消行政监管部门对中小企业经营活动的过度检查，防止行政官员滥用职权干预小企业的经营活动，保护自主就业者的经营地位，使其不受干扰地发展生产，发展本国金融市场，仍是今后俄罗斯改善中小企业营商环境和促进企业发展的重要方向。二是着力解决中小企业发展资金严重不足问题。虽然政府出台了扶持政策，对中小企业实行财政援助，但由于经济增长乏力，国家财力不足，政府力不从心，中小企业难以获得足够的资金支持。因此，对中小企业采取包括给予必要财政援助在内的多渠道扶持政策，解决中小企业的资金短缺问题，扩大对中小企业尤其是高新技术领域中小企业的贷款，解决企业融资难问题，仍是俄罗斯政府今后面临的一项长期而艰巨的任务。

(责任编辑 张红侠)

<sup>①</sup> Ореховский П. и др. , Малое и среднее предпринимательство в России//Общество и экономика, 2005, №12, С. 49.