

# 系列学习材料—《2021年度中小企业发展环境评估报告》发布

2022-06-09 来源：中国中小企业发展促进中心

中小企业是国民经济和社会发展的生力军，是扩大就业、改善民生、促进创新创业的重要力量。习近平总书记高度重视中小企业发展，强调“中小企业能办大事”，要培育“一批‘专精特新’中小企业”、“支持中小企业创新发展”。党中央、国务院出台了一系列政策措施，各地区、各部门认真贯彻落实，不断加大中小企业支持力度，推动中小企业平稳健康发展。为全面落实党中央、国务院决策部署，优化中小企业发展环境，激发中小企业发展活力，按照《中小企业促进法》和相关文件要求，2021年，中国中小企业发展促进中心继续开展中小企业发展环境第三方评估工作。有关情况如下：

## 一、评估工作情况

2021年度评估选取4个直辖市、5个计划单列市和27个省会城市，共计36个典型城市作为评估对象，以上一年度统计数据为基础，由第三方机构独立开展评估。

一是保持延续性和稳定性，细化完善评估指标体系。对标党中央、国务院有关决策部署，根据当前优化发展环境的重点工作和反映的突出问题，在保证评估工作延续性和稳定性的基础上，对指标体系做进一步完善。本次评估指标体系共由5个一级指标（市场环境、法治环境、融资环境、创新环境、政策环境）、21个二级指标和37个三级指标构成。

二是持续优化评估方式，数据分析与实地调研紧密结合。评估数据主要来自5个方面，包括地方政府部门填报，企业网上调查，实地调研及第三方穿行测试，公开统计数据，政府网站、媒体及权威机构获取数据资料。累计对超过3.5万家企业开展网上问卷调查、检索40万条信息、赴20个城市实地调研、召开20场部门座谈会、与400多家企业进行“一对一”访谈交流，实地调研30余家专精特新“小巨人”企业、26个政务服务中心，获取了大量客观详实数据。

三是加强纵向对比分析，突出各城市评估年度变化情况。报告对比分析了最近两次评估中各指标得分变化，结合宏观经济环境、中小企业政策及各地方创新实践等情况，重点分析了发展环境改善较明显的城市，更直观地体现了评估工作开展以来，在以评促改、以评促优、以评促建等方面所取得的成效。

四是充分考虑新冠肺炎疫情和外部因素影响，分析惠企政策实施效果。为克服疫情等对中小微企业生产经营带来的影响，国家出台了一系列惠企政策。通过企业问卷调查，对参评城市中小企业营业收入和利润变化情况进行调研，全面了解中小企业生产经营状况及对惠企政策的获得感满意度。

## 二、评估主要结论

### （一）评估总体情况

从综合得分看，上海、深圳、广州、北京、南京、杭州、宁波、厦门、成都、天津位居前十；从得分提高幅度看，拉萨、呼和浩特、大连、石家庄、郑州、青岛、贵阳、南宁、济南、武汉得分增幅位居前十。各参评城市中小企业发展环境评估得分及较上次评估改善情况具体如下：

表1 2021年度中小企业发展环境评估得分及改善情况

序号	城市	综合得分	较上年 提高幅度	市场环境	法治环境	融资环境	创新环境	政策环境
1	上海市	84.36	11.57%	75.74	97.63	82.31	77.64	88.47
2	深圳市	77.83	6.21%	75.60	89.48	68.25	73.55	82.27
3	广州市	73.81	7.91%	70.99	93.28	53.14	63.59	88.05
4	北京市	73.79	8.23%	52.76	77.12	67.15	88.92	83.00
5	南京市	72.97	4.41%	70.83	99.59	67.00	49.19	78.25
6	杭州市	72.88	8.95%	70.87	88.99	67.05	54.53	82.95
7	宁波市	68.17	9.99%	64.78	92.62	59.60	40.94	82.91
8	厦门市	67.42	6.62%	63.92	91.47	61.24	42.49	78.02
9	成都市	67.15	7.64%	61.76	89.08	59.70	48.73	76.48
10	天津市	66.59	7.28%	58.76	97.35	38.19	63.26	75.37
11	青岛市	63.43	15.20%	64.22	82.53	51.42	47.28	71.70
12	西安市	63.34	11.35%	52.06	97.26	35.25	61.90	70.20
13	长沙市	63.21	7.85%	58.29	95.26	52.06	41.62	68.81
14	合肥市	62.10	8.41%	64.87	85.62	38.38	41.62	80.00
15	武汉市	60.66	12.30%	55.06	76.43	43.20	55.83	72.80
16	重庆市	60.51	9.82%	53.30	87.06	45.96	42.20	74.04
17	福州市	60.45	9.83%	50.49	94.50	48.82	33.15	75.29
18	济南市	60.08	12.80%	45.99	78.39	62.37	40.77	72.88
19	长春市	59.50	4.90%	50.16	86.68	44.56	42.54	73.56
20	昆明市	59.47	5.40%	51.53	85.36	42.79	37.99	79.68
	<b>平均值</b>	56.53	9.47%	52.80	75.68	43.71	41.95	68.49
21	郑州市	56.27	15.76%	51.20	79.02	44.35	43.22	63.55
22	南昌市	56.16	5.83%	54.42	81.34	44.46	39.88	60.71
23	哈尔滨市	51.32	5.75%	49.91	56.11	44.63	31.42	74.52
24	石家庄市	49.11	17.12%	37.60	69.06	37.30	29.28	72.30
25	贵阳市	48.94	13.24%	52.33	64.20	32.10	33.76	62.32
26	兰州市	48.29	6.61%	40.04	76.20	27.59	33.05	64.58
27	西宁市	48.16	5.22%	39.63	75.45	31.24	23.24	71.23
28	呼和浩特市	47.48	20.91%	48.43	75.77	34.31	22.77	56.13
29	南宁市	46.56	12.91%	47.30	78.00	37.24	17.65	52.64
30	大连市	40.80	18.82%	38.15	45.86	29.21	35.94	54.86
31	银川市	40.61	4.31%	45.64	32.58	29.86	25.40	69.55
32	沈阳市	34.75	8.76%	33.11	35.52	20.54	32.90	51.67
33	太原市	34.00	7.70%	36.13	43.17	14.77	33.29	42.64
34	海口市	33.47	9.36%	43.31	37.03	23.58	19.93	43.53
35	乌鲁木齐市	33.20	5.99%	32.29	36.76	18.11	33.27	45.54
36	拉萨市	28.08	22.71%	39.31	52.59	15.85	7.55	25.08

注：评估分值均换算为百分制计算

## （二）各项一级指标评估情况

### 1.市场环境评估结果

市场环境由市场准入、要素保障、政务服务、市场主体、公平竞争 5 个二级指标构成。评估显示，上海、深圳、广州、杭州、南京得分居前 5 位，西宁、上海、福州、大连、成都改善幅度居前 5 位。

### 2.法治环境评估结果

法治环境由权益救济、行政执法、司法保护 3 个二级指标构成。评估显示，南京、上海、天津、西安、长沙得分居前 5 位，石家庄、上海、西安、青岛、沈阳改善幅度居前 5 位。

### 3. 融资环境评估结果

融资环境由贷款获得、信用与担保、创业投资、融资满意度 4 个二级指标构成。评估显示，上海、深圳、北京、杭州、南京得分居前 5 位，呼和浩特、郑州、合肥、贵阳、武汉改善幅度居前 5 位。

### 4. 创新环境评估结果

创新环境由创新载体、人力资源、创新投入、成果产出 4 个二级指标构成。评估显示，北京、上海、深圳、广州、天津得分居前 5 位，广州、贵阳、大连、成都、武汉改善幅度居前 5 位。

### 5. 政策环境评估结果

政策环境由组织领导、财政支持、服务促进、企业培育、政策落实 5 个二级指标构成。评估显示，上海、广州、北京、杭州、宁波得分居前 5 位，呼和浩特、大连、海口、郑州、石家庄改善幅度居前 5 位。

## （三）参评城市发展环境主要概况

1. 全国中小企业发展环境整体明显改善，各参评城市综合得分均超上次评估，城市间差距略有缩小。

评估显示，2021 年度各参评城市综合得分均值为 56.53，比上次评估得分均值（51.63）增长 9.49%。所有参评城市综合得分较上次均有所提升，超过 5% 的城市有 33 个，占比达 91.67%；超过 10% 的城市有 12 个，占比达 33.33%。

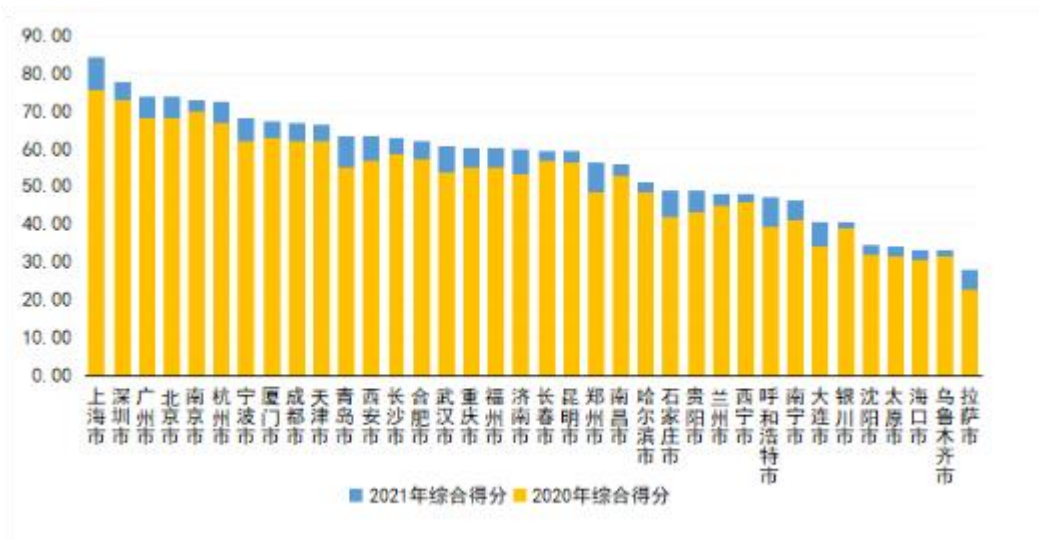


图 1 各参评城市综合得分变化情况

从五个一级指标来看，各参评城市市场环境、法治环境、融资环境、创新环境和政策环境整体均有所改善，得分均值分别为 52.80、75.68、43.71、41.95 和 68.49，分别比上次评估增长 6.65%、7.65%、12.40%、4.52%和 15.42%。

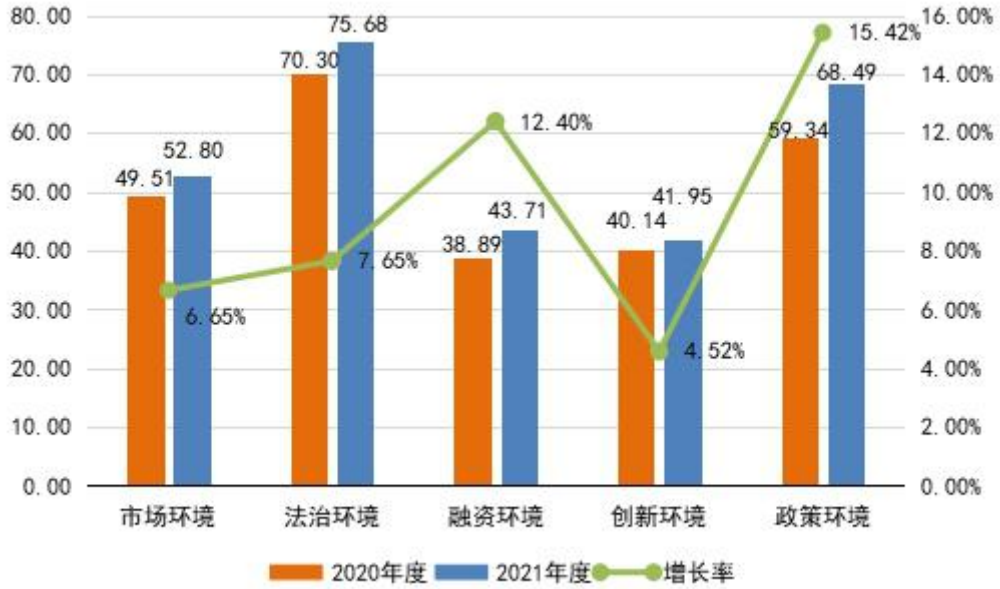


图2 参评城市一级指标得分均值变化情况

2021年度各城市综合得分离散程度为0.2485，比上次评估减少0.0110，五大环境得分离散度均有所减小，各城市总体差距持续缩小。

2. 各城市政策环境和融资环境的优化改善比较明显，各级政府出台的惠企政策使中小企业有较强获得感，融资难融资贵问题持续缓解。

评估显示，各参评城市政策环境和融资环境改善比较明显，政策环境平均得分从59.34提升至68.49，其中，有24个城市上升超过10%；融资环境平均得分从38.89提升至43.71，其中，有22个城市上升超过10%。

政策环境方面，各参评城市加大促进中小企业发展工作力度，完善组织领导及议事协调机制建设，积极出台配套政策措施，提升中小企业公共服务水平，切实提高企业获得感和满意度。46.01%的样本企业对惠企政策落实情况感到非常满意，41.92%的企业感到满意，其中，企业对减税降费政策和行政审批制度改革满意度最高。

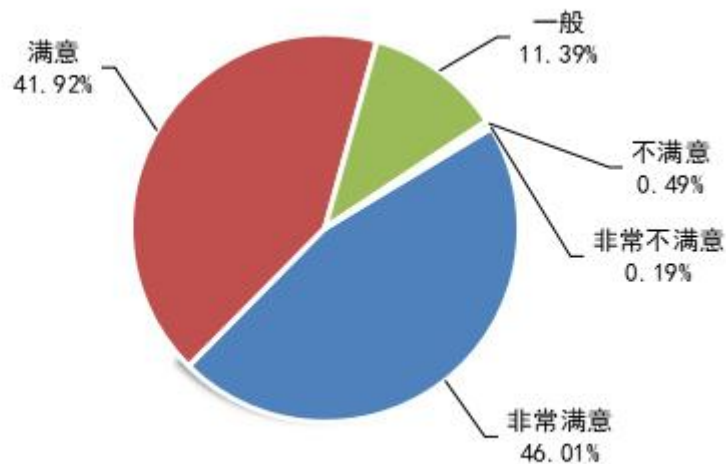


图3 惠企政策落实情况满意度

融资环境方面，各参评城市切实落实国家各项政策措施，整合资源、搭建平台、创新举措，着力形成解决中小微企业融资难题的合力。数据显示，各参评城市普惠型小微企业贷款余额占人民币贷款总余额比重均值为7.56%，比上次评估高1.34个百分点；政策性融资担保费率均值为1.21%，比上次评估下降0.35个百分点。31.74%的调查企业反映融资难度明显降低，27.45%的企业反映略有降低；31.09%的企业认为综合融资成本较上年有所下降。

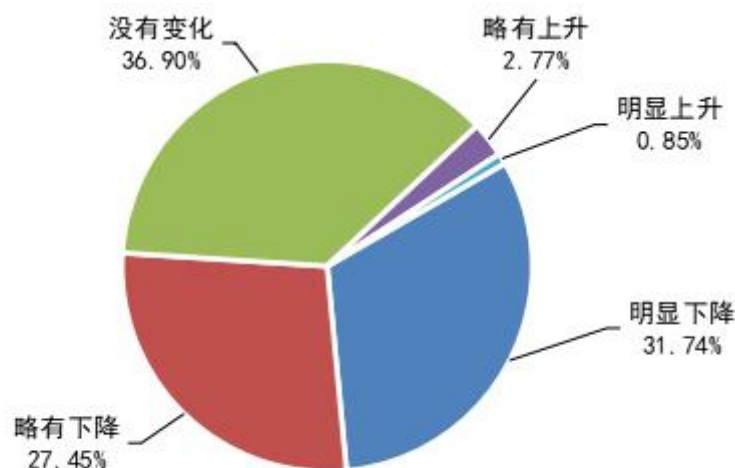


图4 融资难度变化情况

3. 各城市市场环境和法治环境得分稳中有升，“放管服”改革有效激发市场主体活力，中小企业司法保护问题成为制约法治环境改善的主要短板。

评估显示，各参评城市市场环境和法治环境得分稳中有升，市场环境平均得分从49.51提升至52.80，其中，有15个城市超过均值，占比达41.67%；法治环境平均得分从70.30提升至75.68，其中，有25个城市超过平均分，占比达69.44%。

市场环境方面，各参评城市采取一系列保护支持市场主体的政策措施，进一步放宽市场准入门槛，推进行政审批制度改革。“先照后证”改革后“证”的数量均值为189项，较上年减少11项；政务服务平均分（59.22）比上年（55.90）提升5.93%，网上政务服务便捷度和服务效果逐年提升，市场主体活力持续激发，2020年各城市新增企业户数均值为10.23万户，比2019年增加7%。

法治环境方面，各参评城市不断畅通企业维权渠道、提升行政执法规范程度、改善司法环境，强化中小企业权益保障。《保障中小企业款项支付条例》自2020年9月正式实施以来，已有北京、上海、西安、青岛、宁波等16个城市制定本市或转发本省条例实施细则，通过建立长效机制切实解决拖欠中小企业款项问题。但评估显示，中小企业司法保护问题是制约法治环境改善的主要短板，司法保护指标平均得分（71.32）比权益救济和行政执法低11.14%和5.46%。实地调研中，企业反映司法效率低、判决执行难、知识产权维权难等问题时有发生，为中小企业营造稳定、公平、透明的良好环境，还需进一步加大工作力度。

4. 各城市普遍重视营造良好创新环境，“专精特新”中小企业成为创新中坚力量，创新资源大量集中于一线城市的现象依然较为突出。

评估显示，各城市普遍重视营造良好创新环境，参评城市创新环境平均得分从40.14提升至41.95，其中，有15个城市超过平均分，占比达41.67%。各参评城市已基本建立“专精特新”企业培育体系，并印发培育或认定办法、建立企业动态库，资金奖补力度持续加大。从参评城市专精特新“小

巨人”培育成果来看，共计培育 2338 家，占全国总数的 49%。“专精特新”中小企业已成为创新投入的中坚力量，对城市创新发展的重要性日趋凸显。

创新资源大量集中于一线城市的现象依然较为突出。评估显示，北京、上海、深圳、广州四个城市拥有的国家认定创新载体数量共计 684 个，占参评城市总数的 26.53%；备案创投机构总计 1.4 万个，占参评城市总数的 66.51%。与上次评估相比，四个一线城市各项创新资源在参评城市中的占比略有下降，但创新资源在城市间分布不均衡、大量集中于一线城市的情况依然明显。

	北京	上海	深圳	广州	总计	与上次评估比较(百分点)
<b>国家级创新载体</b>	10.55%	6.44%	5.62%	3.92%	26.53%	-0.74
<b>创投机构</b>	20.36%	21.50%	20.45%	4.20%	66.51%	-0.93
<b>专利授权</b>	10.72%	9.21%	10.97%	10.26%	41.16%	-1.91
<b>商标注册</b>	12.79%	10.84%	10.52%	12.80%	46.94%	-1.79

表 2 一线城市拥有创新资源数量在参评城市中占比情况

5. 西部城市发展环境整体提升较快，与东部领先城市差距不断缩小，东北城市中小企业发展环境改善速度不及其他地区。

西部各参评城市 2021 年综合得分均值比上次评估提升 9.85%，在各区域中提升最快，区域内各城市发展环境水平差距略有缩小。成都、西安等城市紧扣区域战略发展机遇期、推动产业转型升级，中小企业发展环境持续优化，与东、中部领先城市差距缩小，对西部其他城市起到一定的引领示范作用；东北地区各参评城市综合得分均值比上次评估提升 8.65%，增长率在四个区域中最低。受地区经济增长长期乏力、产业结构偏老偏重、人口持续流出等因素影响，东北城市中小企业发展较慢，发展环境整体改善势头不及其他地区，还需要综合施策、持续发力。



图5 各区域参评城市综合得分均值变化情况

评估显示，各参评城市反映2021年营业收入和利润同比增长的企业占比均值分别为66.47%和58.45%。其中，东部城市企业占比最高，均值分别为72.11%和63.07%，反映营收上涨的企业比反映利润增加的企业占比多9.04个百分点，营业收入与利润增长不同步的现象较为突出。

6. 发展环境评估以评促改、以评促优、以评促建的效果开始显现，上下联动、共同优化中小企业发展环境的工作局面正在形成。

全国评估工作开展三年以来，作为对标党中央、国务院决策部署的“政策库”和促进中小企业发展的“经验集”，有效推动各城市对标先进、查找差距、改进工作，地方党委政府及各部门对优化中小企业发展环境的重视程度不断提升。组织领导方面，推动太原、呼和浩特、福州和海口等4个城市新成立促进中小企业发展领导小组。财政支持方面，推动长沙、太原、乌鲁木齐、拉萨等4个城市在本级财政或中小企业主管部门预算中新设立中小企业发展专项资金；推动上海、长沙、贵阳等3个城市设立中小企业发展基金，用于投早、投小、投创新。服务体系方面，已有33个参评城市设立中小企业服务中心，北京、上海、广州等15个城市实现了区级服务中心全覆盖。

据不完全统计，在全国评估工作的带动下，北京、河北、山西、内蒙古、上海、福建、江西、湖南、海南、四川、贵州、陕西、甘肃、青海等14个省区市陆续开展面向本地区的评估工作。中小企业发展环境第三方评估在全国落地范围不断扩大，覆盖全国的中小企业发展环境评估体系正逐步形成，有效推动地方中小企业发展环境改善和优化。

### 三、优化中小企业发展环境的经验做法

一是持续完善促进中小企业发展工作机制，推动惠企政策落实落细。上海市整合促进中小企业发展工作领导小组等涉企议事协调机构职能，建立企业服务“一张网”；青岛市在全国率先建立中小企业统计监测体系，及时跟进和反映企业发展状况；成都市建设“天府蓉易享政策找企业”智能服务平台，实现惠企政策集中汇聚、精准查询、主动推送、高效兑现。

二是深化审批制度改革，营造公平竞争环境。合肥市创新公共资源交易监管体制，出台负面清单，确保中小企业平等参与政府采购；重庆市政务服务平台“渝快办”移动端对与企业群众密切相关的近600项高频服务进行专项优化，减少用户操作环节，降低办事繁琐程度；杭州市统筹中小企业用地需求，聚焦特色产业，“化零为整”建设小微企业园区。

三是加大中小企业权益保护力度，依法严格规范涉企执法行为。南京市深入落实支付条例，切实维护中小企业合法权益，在全国首例判决一家机关单位按每日利率万分之五（即年息18%）向一家中

小企业支付逾期利息；长沙市开展保护中小企业科技创新专项行动，重点打击侵犯知识产权、制售假冒伪劣商品等行为，取得明显成效；广州市建立包容审慎监管机制，发布 245 项免处罚免强制事项，实现监管纠错容错机制的“立体式”覆盖，推行涉企柔性执法。

四是积极创新工作模式与技术手段，构筑全方位、多层次中小企业金融服务生态。北京市搭建“1+4+N”组合金融平台，多措并举为小微企业提供全面金融服务；贵阳市建立“贵商易”平台，整合中小企业转贷应急资金、政策性信用贷款风险补偿资金池、普惠金融和地方金融业务，为中小微企业量身定制融资服务；厦门市搭建大数据平台，推动垂直领域、细分行业信用融资应用场景落地，促进信用融资增量扩面。

五是优化整合资源配置方式，大力引导中小企业走“专精特新”发展之路。北京市探索建立新的运行机制、财政支持政策、绩效评价机制、知识产权激励和固定资产管理方式等“五新”机制，高标准建设新型研发机构；青岛市通过“民营经济创意会”打造“政策配套齐全、金融资本助力、应用场景开放、资源充分对接”的项目落地闭环生态，完善全流程服务，推动创意项目落地生根；南京市出台系列政策，以构建“十百千万”梯次发展的专精特新企业群体为目标，打造“六大工程”，实施“十条措施”，完善全周期、全要素企业培育体系，推动创新型企业厚积成势。

六是加快推进中小企业数字化转型，从优化稳定产业链供应链角度积极推动大中小企业融通发展。杭州市面向龙头骨干企业、大中型企业及中小微企业分层组织推进“百千万”工程，提升制造业企业数字化改造整体水平；武汉市成立市数字经济发展委员会，市委、市政府主要领导任主任，聚焦“两化三融合”，实施数字经济“573”工程，加大中小企业数字化赋能力度；宁波市全面开展资源对接，组织开展“百场龙头企业”、“百场院企”、“百场数字赋能”、“百场银企”系列对接活动，构建产业链培育生态圈。

七是从体制机制、服务队伍、技术手段等方面积极完善公共服务体系，努力打通中小企业服务“最后一公里”。济南市实现市县（区）中小企业服务中心全覆盖，两级中心中小企业服务人员编制达到 338 人，其中市级中心人员编制从成立伊始的 18 人增加到 140 人；深圳市着力构建企业服务综合生态，同步推出“深 i 企”小程序、APP 和 Web 三端服务，推动企业服务由信息化向数字化升级；上海市持续完善“1（总队）+4（分团）+16（区）+Z（专家）+Y（园区工作站）”中小企业志愿服务体系，为中小企业提供公益性、规范高效的志愿服务。

评估过程中也发现，各地在优化中小企业发展环境方面还存在一些不足之处，主要包括：1. 中小企业参与市场的隐性壁垒依然存在，公平竞争的市场环境仍待完善；2. 侵权行为时有发生，中小企业权益保护力度仍需加强；3. 中小企业融资渠道较为单一，融资结构有待进一步完善；4. 中小企业人才引进、留难度较大，创新支持政策针对性有待提高；5. 中小企业公共服务体系尚不健全，部分地方出台政策知晓度和落实效果不及预期。