

# 西安市小微企业扶持政策效果评价研究\*

陈晓曦, 侯鹏艳

(陕西科技大学经济与管理学院, 陕西西安 710021)

**摘要:**陕西省西安市政府积极响应国家大众创业、万众创新号召, 相应出台了一系列的创新创业扶持政策。小微企业是创业早期的主要表现形式, 小微企业的扶持政策效果仍有待商榷和验证。该文通过构建科学的效果评价指标, 运用层次分析法和模糊综合评价法对小微企业的扶持政策效果作出科学评价。研究结果表明西安市的创业扶持政策处于中等水平, 总分为 76.33 分, 在取得一定成绩的同时也暴露出一些问题, 针对存在的具体问题, 提出了相应的政策建议, 为创业扶持政策的合理修正和优化运行提供参考。

**关键词:** 大众创业万众创新; 创业扶持政策; 小微企业; 效果评价

**中图分类号:** F276.3; F272.5 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2018)86-0008-06

## 引言

据国务院发展研究中心《中国小微企业生存发展报告(2015年)》数据显示:2015年上半年, 中国小微企业数量占企业总数的 97.3%。《中国创新创业 2015 年度报告》显示:小微企业到 2015 年在新注册的企业中占到了 96%。由此可见, 小微企业已成为国民经济发展的主力军, 但报告中也提到超过 50% 的小微企业处于微利或亏损状态, 企业的存活率仅在 70%。由此可见, 政府层面出台相应的创业扶持政策扶持小微企业的生存发展是十分必要的。

为扶持小微企业健康有序发展, 2015 年 7 月, 陕西省委省政府颁发《关于扶持小微企业健康发展的实施意见》, 从财政政策、资金供给、融资信贷、信息共享和其它公共政策方面大力扶持陕西省小微企业发展。在此基础上西安市新创小微企业的活动取得较大成就, 因此通过了解并掌握政府公共政策对小微企业创业扶持现状, 总结其对小微企业的创业扶持效果, 以达到推进小微企业健康有序发展的目的。本研究主要通过构建创业扶持政策效果评价的

指标与模型, 运用层次分析法和模糊综合评价法对西安市小微企业的创业扶持政策进行效果评价。

## 1 基于小微企业的扶持政策评价指标权重确立

### 1.1 政策效果评价指标的选取

在借鉴国内外政策效果评价指标体系的基础上, 结合西安市小微企业的实际发展状况, 从创业效益、创业服务、创业规模及质量三个维度构建了创业扶持政策效果评价指标, 如表 1 所示。

表 1 创业扶持政策效果评价指标

目标层	准则层	指标层
创业扶持政策效果评价 A	创业效益 B1	创造 GDP C11
		城镇居民年均可支配收入 C12
	创业服务 B2	新增就业人数 C13
		新增小微企业数量 C14
		创业基地总数 C15
创业规模及质量 B3	优惠政策 C21	
	扶持政策认知程度 C22	
	创业率 C31	
		企业存活率 C32
		创新成果占有率 C33

收稿日期: 2018-05-08

作者简介: 陈晓曦, 博士, 副教授, 硕士生导师, 主要从事人力资源管理和创新创业等方面的研究; 侯鹏艳, 硕士, 陕西科技大学经济与管理学院硕士研究生, 主要从事人力资源管理和创新创业等方面的研究。E-mail: 1106287862@qq.com

\* 基金项目: 本文系 2018 年度西安市社会科学规划基金项目“西安市小微企业“双创”平台与校地联动机制构建研究”(18J13); 陕西省科技厅陕西省创新能力支撑计划“新常态下陕西省轻工业发展环境、动力及战略研究”(2017KRM026)。

### ① 创业效益

创业效益的主要评价指标有五项, 创造 GDP 这一指标体现了创业活动对经济增长和社会发展的贡献程度; 城镇居民年均可支配收入、新增小微企业数量和创业基地总数三项指标可直接衡量扶持政策效果, 反映了创业扶持政策实施后投入转化为产出的

能力;新增就业人数从侧面反映了创业对就业的带动作用,可间接衡量政策的附带效果。

② 创业服务

创业服务指政府出台的创业扶持政策以及提供的相关优惠服务,主要包括两项评价指标:优惠政策与扶持政策认知程度。优惠政策指新创小微企业所实际享受到的扶持政策,用以衡量政策落实情况;扶持政策认知程度用以衡量政策的回应度与执行力。

③ 创业规模及质量

依据创业扶持政策效果评价的内容,选取三个指标衡量创业规模及质量:创业率、企业存活率、创新成果占有率。创业率用以衡量一个地区对创业扶持政策的回应度,二者呈正相关;企业存活率用以衡量一个地区的创业成功率与企业生存发展能力;创新成果占有率用以衡量新创企业的创新发展成果与自主创新能力。

1.2 通过层次分析法确立指标权重

依据已建立的评价体系,采用层次分析法确定各项指标的权重。通过专家打分法构造两两比较的判断矩阵,并通过乘积法得到判断矩阵的最大特征值和特征向量,打分结果如表 2 所示。

表 2 A - B 判断矩阵

A	B1	B2	B3
B1	1	4	2
B2	1/4	1	1/2
B3	1/2	2	2

(1) 按列归一化的结果为:

$$\begin{pmatrix} \frac{4}{7} & \frac{4}{7} & \frac{4}{7} \\ \frac{1}{7} & \frac{1}{7} & \frac{1}{7} \\ \frac{2}{7} & \frac{2}{7} & \frac{2}{7} \end{pmatrix}$$

(2) 按行相加,得  $\bar{w}_1 = \sum_{j=1}^n b_{ij} = \frac{4}{7} + \frac{4}{7} + \frac{4}{7} = \frac{12}{7}$

$$\bar{w}_2 = \frac{1}{7} + \frac{1}{7} + \frac{1}{7} = \frac{3}{7}$$

$$\bar{w}_3 = \frac{2}{7} + \frac{2}{7} + \frac{2}{7} = \frac{6}{7}$$

(3) 将向量  $\bar{w}_1 = \{\frac{12}{7}, \frac{3}{7}, \frac{6}{7}\}$  正规化,得  $\sum_{j=1}^n w_j$

$$= \frac{12}{7} + \frac{3}{7} + \frac{6}{7} = 3$$

$$W_1 = \frac{12}{7} \div 3 = \frac{4}{7}$$

$$W_2 = \frac{3}{7} \div 3 = \frac{1}{7}$$

$$W_3 = \frac{6}{7} \div 3 = \frac{2}{7}$$

则所求特征向量为  $\{\frac{4}{7}, \frac{1}{7}, \frac{2}{7}\}$

(4) 判断矩阵的最大特征根  $\lambda_{max}$

$$AW = \begin{pmatrix} 1 & 4 & 2 \\ \frac{1}{4} & 1 & \frac{1}{2} \\ \frac{1}{2} & 2 & 1 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} \frac{4}{7} \\ \frac{1}{7} \\ \frac{2}{7} \end{pmatrix}$$

$$AW_1 = 1 \times \frac{4}{7} + 4 \times \frac{1}{7} + 2 \times \frac{2}{7} = \frac{12}{7}$$

$$AW_2 = \frac{1}{4} \times \frac{4}{7} + 1 \times \frac{1}{7} + \frac{1}{2} \times \frac{2}{7} = \frac{3}{7}$$

$$AW_3 = \frac{1}{2} \times \frac{4}{7} + 2 \times \frac{1}{7} + 1 \times \frac{2}{7} = \frac{6}{7}$$

$$\lambda_{max} = \sum_{i=1}^n \frac{(AW)_i}{nW_i} = \frac{(AW)_1}{3W_1} + \frac{(AW)_2}{3W_2} + \frac{(AW)_3}{3W_3} =$$

$$\frac{12}{7} \div (3 \times \frac{4}{7}) + \frac{3}{7} \div (3 \times \frac{1}{7}) + \frac{6}{7} \div (3 \times \frac{2}{7}) = 3$$

(5) 一致性检验

$$CI = \frac{\lambda_{max} - n}{n - 1} = \frac{3 - 3}{3 - 1} = 0$$

根据平均随机一致性指针 RI 表可得 RI 的值为 0.58。

表 3 平均随机一致性指针 RI 表

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9
RI	0	0	0.58	0.90	1.12	1.24	1.32	1.41	1.45

CR = 0 < 0.10(接受一致性检验)

因此通过层次分析法计算可得准则层的三个指标的权重分别为[0.571 0.143 0.286],该项数据表明,在创业扶持政策效果评价中,创业效益占最重要的地位,所占比重为 0.571,其次为创业规模和质

量,所占比重为 0.286,最后是创业服务,所占的比重较小,权重为 0.143。

同理可得各个指标层的权重,具体判断及计算结果如表 4、5、6 所示。

表 4 B1 - C 判断矩阵

B1	C11	C12	C13	C14	C15	W
C11	1	3	1/5	2	4	0.217
C12	1/3	1	1/4	1/2	2	0.095
C13	5	4	1	3	6	0.486
C14	1/2	2	1/3	1	2	0.142
C15	1/4	1/2	1/6	1/2	1	0.061
$\lambda_{max} = 5.237$ $CI = 0.059$ $RI = 1.12$ $CR = 0.053 < 0.10$						

因此, B1 准则层所对应的权重  $W = (0.217 \ 0.095 \ 0.486 \ 0.142 \ 0.061)$ 。

表 5 B2 - C 判断矩阵

B2	C21	C22	W
C21	1	1/2	0.667
C22	2	1	0.333
$\lambda_{max} = 2$ $CI = 0$ $RI = 0$ $CR = 0 < 0.10$			

因此, B2 准则层所对应的权重  $W = (0.667 \ 0.333)$ 。

表 6 B3 - C 判断矩阵

B3	C31	C32	C33	W
C31	1	2	3	0.539
C32	1/2	1	2	0.297
C33	1/3	1/2	1	0.164
$\lambda_{max} = 3.009$ $CI = 0.0045$ $RI = 0.58$ $CR = 0.008 < 0.10$				

因此, B3 准则层所对应的权重  $W = (0.539 \ 0.297 \ 0.164)$ 。

综上所述,最后所计算出的 10 个指标层的最终权重分别为  $W = (w_1 \ w_2 \ w_3 \ w_4 \ w_5 \ w_6 \ w_7 \ w_8 \ w_9 \ w_{10}) = (0.124 \ 0.05 \ 0.278 \ 0.081 \ 0.035 \ 0.095 \ 0.048 \ 0.154 \ 0.085 \ 0.046)$ 。

## 2 基于模糊综合评价法的效果分值确定

### 2.1 模糊矩阵的确立和运算

模糊综合评价法是相对于单一评价法而言的,

通过对定性指标与定量指标的模糊计算得出较为科学合理的评价结果。

首先要定义评语等级,在此借鉴《中央企业综合绩效评价管理暂行办法》中的等级划分,等级  $V = \{V_1 \ V_2 \ V_3 \ V_4 \ V_5\} = \{\text{优} \ \text{良} \ \text{中} \ \text{低} \ \text{差}\} = \{95 \ 85 \ 75 \ 65 \ 55\}$ ,即 90 分以上为优,80 - 90 分为良,70 - 80 分为中,60 - 70 分为低,50 - 60 分为差。

其次根据不同性质的指标采用不同的方法计算其隶属度。定性指标采用专家打分法的形式通过百分比的换算以确定分值;定量指标通过实际值与目标值的比较计算隶属度,即分值 = (实际值 / 目标值) \* 100,当实际值与目标值的比值大于 1 时,取值为 1,小于 1 时则取实际计算出的分值,然后通过构造隶属度函数对得出的分值进行模糊化处理最终形成判断矩阵,具体如下:

$$V_1 = \begin{cases} 1 & u > 95 \\ (u - 85)/10 & 85 \leq u < 95 \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$V_2 = \begin{cases} (95 - u)/10 & 85 \leq u < 95 \\ (u - 75)/10 & 75 \leq u < 95 \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$V_3 = \begin{cases} (85 - u)/10 & 75u < 85 \\ (u - 65)/10 & 65 \leq u < 75 \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$V_4 = \begin{cases} (75 - u)/10 & 65 \leq u < 75 \\ (u - 55)/10 & 55 \leq u < 65 \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$V_5 = \begin{cases} (65 - u)/10 & 55 \leq u < 65 \\ (u - 45)/10 & 45 \leq u < 55 \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

对定量指标的数据获取,均来源于陕西省统计局、西安市统计局、工商局、人社局、发展规划文件、政府工作报告、小微企业发展报告等,经整理数据结果如表 7 所示。

将 C11 的分值 78 代入隶属度函数中可得 C11 的隶属度为  $[0 \ 0.3 \ 0.7 \ 0 \ 0]$ ,同理可得 C12 的隶属度为  $[0.8 \ 0.2 \ 0 \ 0 \ 0]$ ,C13 隶属度为  $[0 \ 0 \ 0.9 \ 0.1 \ 0]$ ,C14 的隶属度为  $[1 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0]$ ,C15 的隶属度为  $[0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 0]$ ,C31 的隶属度为  $[0 \ 0.7 \ 0.3 \ 0 \ 0]$ ,C32 的隶属度为  $[0 \ 0.3 \ 0.7 \ 0 \ 0]$ ,C33 的隶属度为  $[0 \ 0 \ 0 \ 0 \ 1]$ 。

表7 定量指标数据

指标	C11 亿元	C12 元	C13 万人	C14 万户	C15 家	C31%	C32%	C33%
实际值	6200	33188	17	6.35	13	78.3%	70.1%	31.6%
目标值	7984	35630	23	6	50	96%	90%	63%
分值 $u$	78	93	74	106	26	82	78	50

定性指标的评价采用赋值法,邀请相关的专业人员对定性指标进行打分,得出的结果具体一定的科学性与代表性,具体评价结果如表8所示。

表8 定性指标评价表

指标	优	良	中	低	差
C21	1/5	2/5	2/5	0	0
C22	0	2/5	2/5	1/5	0

由此可得 C21 的隶属度为 $[0.2 \ 0.4 \ 0.4 \ 0 \ 0]$ , C22 的隶属度为 $[0 \ 0.4 \ 0.4 \ 0.2 \ 0]$ 。

综合定量指标与定性指标的隶属度可得最终的评判矩阵为:

$$R = \begin{pmatrix} 0 & 0.3 & 0.7 & 0 & 0 \\ 0.8 & 0.2 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0.9 & 0.1 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0.2 & 0.4 & 0.4 & 0 & 0 \\ 0 & 0.4 & 0.4 & 0.2 & 0 \\ 0 & 0.7 & 0.3 & 0 & 0 \\ 0 & 0.3 & 0.7 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \end{pmatrix}$$

根据在层次分析法中所确定的权重  $W$  以及评判矩阵  $R$  可求出模糊合成运算模型,即  $S = W \cdot R = (S1 \ S2 \ S3 \ S4 \ S5)$  ( $\cdot$  为模糊合成算子)。

$S = W \cdot R = [0.1432 \ 0.2385 \ 0.4999 \ 0.0374 \ 0.046]$ ,由此可得最后创业扶持政策效果评价总分为  $S \cdot R = 76.33$ 。同理可得各一级评价指标的分值,创业效益的分值为 75.187 分,创业服务的分值为 81.002 分,创业规模及质量的分值为 76.384 分。

## 2.2 数据结果分析

① 从层次分析法和模糊综合评价法的结果分析来看,西安市小微企业的创业扶持政策效果评价最终分值为 76.33 分,处于中等水平,说明西安市在推动创新创业过程中取得了一定成果,但同时也应

该认识到与发达城市相比存在的不足,因此还有许多有待改进之处。

② 从各个一级指标的实施情况来看,创业效益这一指标所占权重最大,为 0.571,但是最终评价分值在三个指标中是最低的,仅为 75.187 分,这一分值表明创业扶持政策在增长创业效益方面发挥的作用还有待提高,尤其在创造 GDP 和新增就业人数以及创业基地总数上,虽然取得了一定成果但还远远不够,实际值与目标值相比有一定差距。这一评价结果与《中国区域创新指数报告(2016)》中西安的创业产出指数排名是相一致的,在产出效益方面存在一定差距。

③ 创业服务这一评价指标的权重为 0.143,所得的分值是 81.002 分,在三个评价指标中得分最高,反映了各小微企业主对政府提供的创业服务满意度较高,政府出台的优惠政策较多,落实也比较到位,政府的创业创新投入较高,这一评价结果与《中国区域创新指数报告(2016)》中西安创新投入指数排名相一致,政府积极加大创新创业投入。

④ 创业规模及质量指标的权重为 0.286,所得分值为 76.384 分,这一分值表明西安市创业扶持政策在提高创业规模及质量方面还有待完善,尤其注重提高小微企业存活率和创新成果占有率,新创小微企业最突出的问题就是生存能力不强,存活率较低;创新成果占有率所得分值最低,反映出西安市小微企业自主创新水平较低,知识产权和创新成果保护意识薄弱。

## 3 完善创业扶持政策的建议

2017 年 1 月 19 日,四川省社科院学术报告厅举行了《中国区域创新指数报告(2016)》会议,该报告以区域创新元为基本评价单元,综合评价中国的区域创新水平,包括区域创新综合指数、创新环境指数、创新投入指数、创业产出指数等评估指标。西安作为西部的主要城市之一,创新潜力被迅速激活,区域创新综合指数为 74.81,位列第 12 名,较往年有上

升趋势;但创新环境指数整体而言最为稳定,是区域创新的“惰性指数”,西安位列第16名,呈下降趋势,说明西安的创新创业环境有待改善,成为政府的当务之急;西安的创新投入指数位列第7名,呈上升趋势,是区域创新的“活跃指数”,说明政府积极加大创新创业投入;创业产出指数西安位列第26位,处于后位,说明西安在创新创业投入转为产出方面成效不足。据此,本研究从国家和地方政府两个层面提出针对性建议。

### 3.1 国家层面的建议

(1) 针对创业扶持政策自身体系不到位的问题,国家应该借鉴美国先进的管理经验,设置专门管理创业企业的部门而不是统一由工商局等机构管理,以提高管理的效率最终形成系统的创业扶持政策体系;同时扩大扶持政策覆盖范围,在充分了解政策针对人群与企业具体需求的前提下制定创业扶持政策并拓宽政策传播渠道,及时衔接与补充政策空白区域。

(2) 实地调研的结果显示新创小微企业最突出的问题是资金严重短缺、融资难税负重的问题,大部分企业以自有资金和民间借贷为主要融资渠道,针对这一问题,中国应该借鉴美国、日本、德法等发达国家的经验,通过建立与完善金融体系、创建小微企业银行和基金机构以及中小企业管理局等加强金融支持,同时划分统一的小微企业标准,加强对小微企业的管理和服务。

(3) 实证分析表明目前陕西省的企业存活率不高,表明新创小微企业的亏损或者失败率较高,针对这一问题,国家应借鉴日本的先进经验,加强企业信贷担保机构建设,建立创业共担风险机制,通过信用担保和商业担保相结合、设立专项基金共担失败风险等帮助企业脱离困境,降低失败率。

### 3.2 地方政府层面的建议

(1) 针对创业扶持执行主体存在的权责不清、不作为等问题,地方政府首先应建立权力清单与责任清单,明确各执行主体间的职责与分工,实现“两单融合”。作为连接国家与企业的纽带,地方政府应该充分发挥自身主体的积极性有所作为,不为了逃避责任实行懒政行为,在明确各自职能的基础上强化扶持政策的实施效果以激发市场和社会活力,完善和补充国家扶持政策。

(2) 实证分析结果表明企业主对扶持政策认知

程度不足,因此作为创业企业的直接所属政府,地方政府应充分发挥上传下达的作用,密切与企业联系,大力拓宽与创新政策传播渠道,促进传播渠道的多元化,提供切实有效的创业服务指导,利用官方微信公众号为企业提供实际的帮助,最终建立多层次广覆盖的信息传播平台。

(3) 调查结果显示新创小微企业在生产经营过程中面临的另一问题是核心专业人才的缺乏,因此地方政府要注重专业人才的培养和建设。人是社会发展中最活跃的因素,地方政府应为企业提供有效的管理和服 务,建立与完善政府服务大厅,提高政府绩效,提升政府满意度,加强与行业协会的合作以充分发挥市场体制的优势从而开发与培养专门的人才。

(4) 针对创业扶持政策适用对象错位的问题,地方政府应借鉴欧盟、英国等的先进经验,建立覆盖全国的专门针对小微企业的网络连接。就目前而言,地方应该成立专门的调研小组,加强对新创小微企业的实际问题及内部状况的需求调查与后续支持跟踪,积极推动产学研合作促进实体与产业的融合;同时制定创新发展计划提高创新能力,以纠正创业扶持政策与企业真实需求之间的错位从而制定出与企业发展相适应的扶持政策,并在后期根据企业的信息技术需求等动态调整扶持政策。

### 参考文献

- [1] 国务院. 中国小微企业生存发展报告[R]. 北京: 国务院发展研究中心, 2015.
- [2] 陈耿宣. 中国创新创业 2015 年度报告[R]. 四川: 荣硅创业智库, 2016.
- [3] 陕西省政府. 关于扶持小型微型企业健康发展的实施意见[Z]. 2015-07-23.
- [4] 社科院. 中国区域创新指数报告(2016)[R]. 四川: 四川社会科学院, 2016.
- [5] 薛浩, 陈桂香. 大学生创业扶持政策评价体系构建研究[J]. 国家教育行政学院学报, 2016(3): 14-19.
- [6] 刘晓春, 李婵. 农民工返乡创业扶持政策评价及完善[J]. 农村经济, 2011(6): 101-104.
- [7] 秦珑. 新农村视野下返乡农民工创业策略研究[J]. 继续教育研究, 2016(7): 36-38.

# Research on the Evaluation of Small and Micro Entrepreneurial Support Policy's Effectiveness in Xi'an

CHEN Xiaotun, HOU Pengyan

(School of Economics and Management, Shaanxi University of Science and Technology, Xi'an Shaanxi Province 710021, China)

**Abstract:** Since the public entrepreneurship innovation was announced, the local governments in Xi'an, Shaanxi Province relevantly have introduced a series of entrepreneurial innovation policies. The early form of business startups manifests as small and micro enterprises, so the effect of supporting policies for small and micro enterprises remains to be discussed and verified. This paper makes an empirical study on the effect of the entrepreneurial support policy by constructing the scientific effect evaluation index and combining the analytic hierarchy process and the fuzzy comprehensive evaluation method. The results show that the entrepreneurial support policies in Xi'an are at a moderate level, while achieving certain achievements it also has exposed some problems. This paper puts forward some measures to solve the specific problems so as to provide some reference for the adjustment and effect optimization of entrepreneurial support policy.

**Key words:** the public entrepreneurship innovation; entrepreneurship support policy; small and micro enterprises; effect evaluation