

# 目录

## 第一篇 现状与反思

- 1 第一章 中小企业发展与融资现状
  - 1 一、我国中小企业发展的意义
  - 3 二、我国中小企业融资现状分析
  - 9 三、我国现行中小企业融资促进政策的执行状况
  - 14 四、我国中小企业融资促进政策的演变过程与总体评价
- 19 第二章 中国中小企业信贷融资特征研究
  - 20 一、信贷融资在中小企业融资结构中的地位
  - 21 二、问卷调查基本情况与信贷融资现状分析
  - 28 三、中小企业信贷融资的相关因素差异性分析
  - 35 四、研究的结论与局限
- 37 第三章 中小企业融资实践的反思
  - 37 一、典型市场经济条件下的中小企业融资实践
  - 42 二、我国未来政策制定的基本原则与政策支持体系的思考

- 45 第四章 完善中小企业的政策的思考
- 56 第五章 中小企业融资政策的操作思路
- 56 一、政府的地位和作用——间接调节,具体服务
- 57 二、货币的流向与流量——两个层次,两种手段
- 59 三、中小企业融资的方法——渠道多元,风险分散
- 60 四、小结

## 第二篇 借鉴与创新

- 61 第六章 美国的小企业政策概况
- 62 一、美国的企业分类
- 64 二、美国小企业政策的演变
- 65 三、美国的企业服务体系
- 69 四、美国的小企业服务组织
- 73 五、美国的小企业支持服务体系
- 82 六、美国政府扶持中小企业开展电子商务的政策措施
- 86 七、美国小企业融资结构
- 88 八、总结
- 90 第七章 欧盟国家的中小企业政策概况
- 90 一、欧盟的中小企业分类
- 92 二、欧盟中小企业的发展现状
- 94 三、欧盟高技术产业与中小企业政策
- 101 四、欧盟的中小企业支援体系
- 111 五、总结

112	第八章 日本促进中小企业发展的政策体系
112	一、日本中小企业发展概况
118	二、日本政府的中小企业政策
129	三、面向21世纪的日本中小企业政策导向
132	第九章 韩国的中小企业政策概况
132	一、韩国的企业分类
136	二、中小企业相关的主要机构和组织体系
140	三、中小企业金融支持服务体系
144	四、中小企业技术与市场支持体系
147	五、韩国中小企业政策导向
149	六、总结
150	第十章 中小企业发展与金融制度创新

### 第三篇 发展与完善

163	第十一章 政府制定中小企业政策的基本原则
163	一、法律规范、政策引导的原则
164	二、公开、公正、公平的原则
166	三、分类指导的原则
166	四、直接支持和间接支持相结合的原则
168	五、不支持消极和不保护落后的原则
169	第十二章 中小企业融资理论的重构
169	一、银行基本功能的定位

171	二、不同社会群体信用度的评价
174	三、中小企业融资机制的再造
177	第十三章 发展融资担保公司对解决中小企业融资难问题的思考
181	一、阻碍我国中小企业融资担保公司发展的因素
183	二、如何发展和完善中小企业融资担保公司
186	第十四章 中国中小企业信用担保问题分析
186	一、我国中小企业信用担保业务发展概况
190	二、我国中小企业信用担保体系存在的问题分析
206	三、发展我国中小企业信用担保体系的建议
217	四、在信用担保机构的补偿机制上建立有限补偿和激励补偿制度
218	参考文献
220	后记

# 第一篇 现状与反思

## 第一章 中小企业发展与融资现状

### 一、我国中小企业发展的意义

改革开放以来,我国中小企业发展迅速,中小企业已经日益成为世界经济增长的主要引擎,促进中小企业健康发展也已成为大多数国家最重要的经济社会发展战略之一。中小企业在我国也是一个具战略意义的重要经济部门,据相关统计数据,根据 2004 年《中小企业标准暂行规定》,在 2004 年

我国目前有近一亿多个工业企业中,中小企业占绝大多数。我国中小企业创造着超过一半以上的工业新增产值,提供了超过一半的城镇就业机会。大力发展中小企业已经成为我们经济建设的一项基本方针。特别是党的十六大提出了今后二十年我国经济发展的战略目标后,更可以清晰地看到,大力发展中小企业是全面建设小康社会的必由之路。这是从国民经济发展的全局角度和全面建设小康社会的战略高度把握而得出的必然结论。

我国改革开放的实践表明,中小企业在国民经济发展中日益发挥着不可替代的作用,主要体现在:

大力发展中小企业,有利于保持经济快速增长的需要,中小企业已经成为社会主义市场经济主体中最具有活力、最具有增长潜力的部分,中小企业对经济增长的贡献已经达到一半以上。

有利于解决“三农”问题,缩小城乡差距、地区差异,实现共同富裕。

有利于启动民间投资,鼓励非公有制经济,促进多种所有制共同发展。

有利于鼓励创业,扩大就业与再就业,缓解城镇化过程中巨大的就业压力。

有利于推动科技向现实生产力的转化,优化经济结构,促进经济增长方式的转变和经济结构的调整,尤其是促进第三产业的协调发展具有重要的意义。

有利于国有经济战略重组的需要,可以吸收国有企业低效的资源,分流企业人员,分担负担,优化资源配置,更好地促进国有经济核心竞争力的培育和加强。

有利于创业和创新,增强企业活力和经济效率。

## 二、我国中小企业融资现状分析

随着农村经济改革、国有经济改组改造、引进外资这三大经济发展趋势的不断深入,一大批具有比较优势的中小企业在中国应运而生,且在国民经济中占据了重要地位与作用。但作为一个整体,中国中小企业在融资问题上却一直处于极为窘迫的状态。

### 中国中小企业融资结构现状分析

为了对中国中小企业的融资困境有所了解,我们有必要对现有中小企业融资结构有所了解。但是由于目前中国正规金融统计中很少有按照企业规模与贷款分类的统计,所以这里只能在仅有的一些总体统计上借助一些典型调查与局部统计,对中国中小企业现有融资状况做一个大致描述。

#### (一) 总体数据

在中国现有正规经济统计中,仅有按照 1995 年标准对国有及规模(年销售 500 万)以上工业企业按实物产量反映的生产能力和固定资产原值进行的大、中、小的分类。表 1-1 列示了不同规模企业的资金来源结构状况。

表 1-1 1995—1999 年不同规模国有  
企业资金来源结构 (单位:豫)

	流动负债		长期负债		所有者 权益		资产 负债率		流动负债 占债务比		长期负债占 长期资金比	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
大型企业	18.5	18.8	10.2	10.5	15.3	15.6	12.1	12.4	15.2	15.5	18.7	19.0
中型企业	15.2	15.5	8.7	9.0	12.4	12.7	10.8	11.1	13.5	13.8	16.2	16.5
小型企业	12.8	13.1	7.5	7.8	10.1	10.4	9.3	9.6	11.2	11.5	13.8	14.1

资料来源:《中国统计年鉴》1999—2000 年,其中 1995—1996 年统计口径是

全部独立核算工业企业, 1995—1999年是国有及规模以上非国有工业企业。表中1995—1999年列示的是 1999年的增值, 而 1999年列示的是 1999年的数值。

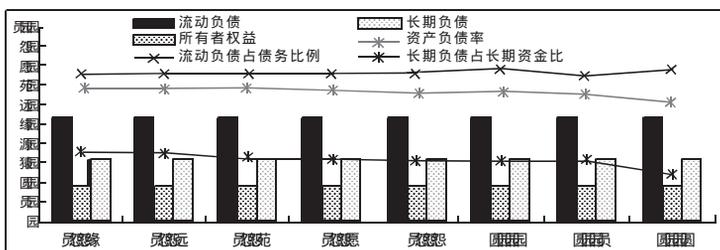


图 1 1995—1999年中国中小企业资金结构变动状况

资料来源:《中国统计年鉴》1995—1999年,中国统计出版社 1999年版。

### (四) 典型调查

① 1998年,世界银行国际金融公司曾对中国四川省 10个城市中小企业的资金来源结构状况做过一项典型调查。结果如表 10 所示:

表 10 1998年四川省 10个城市中小企业资金来源结构状况 单位: 豫

	内部	银行	亲友	商业信用	其他	创业投资基金	股权	融资租赁
固定资产投资								
小企业	100	20	20	10	10	10		
中型企业	20	20	10	10	10		10	
平均	100	20	20	10	10	10	10	10
流动资金								
	内部	银行	亲友	商业信用	其他	非规模融资		
小企业	100	20	20	10	10	10		
中型企业	20	20	10	10	10	10		
平均	100	20	20	10	10	10		

资料来源:世界银行国际金融公司中国项目开发中心。样本为成都、绵阳、乐山三地按照超额随机抽样方法生产的 100家中小企业,其中小企业 100家,

中型企业 1500家,行业分布为制造业 1000家,服务业 300家,商业 100家,建筑业 100家,其他 100家。调查截止时间为 2004年 10月 31日。

②中国人民银行上海分行对辖区内浙江、福建两省 1000户中小企业的问卷调查显示:到 2004年 9月底,银行贷款在企业外部融资来源中所占的比重达到了 25%,且企业规模越大,银行贷款占比越高,约 15%的企业有过内部集资,约 10%的企业利用过民间借贷,其中资产规模低于 100万的小企业,职工集资与民间借贷资金占 15%,短期资金来源 10%源于供应商或合资、合作伙伴的商业信用;企业资本金主要来自内部集资与非正规民间借贷,其中内部集资占 10%,民间借贷占 15%,其余来自业主及主要创业者的内部自筹资金。

③中国人民银行武汉分行对辖区内的赣鄂湘 3省 1000家中小企业的问卷调查显示:2003年 1月至 2004年 10月,在国有及改制后集体所有制中小企业的净增资金来源中:各种借款占 15%,其中向银行借款占借款总额的 10%,在企业全部债务中,银行贷款占 10%;外部权益性融资仅占 15%,依靠利润补充资本金占 10%;内部集资困难,仅占 10%。

④1999年,国际金融公司对中国北京、成都、顺德与温州四个地区的 1000家私营企业融资结构进行了调查。调查显示:自我融资是这些企业创业与发展过程中最主要的资金来源——不仅企业初始资本的 10%以上来自所有者或其家庭,而且对于那些经历了不确定时期的企业而言,至少 10%的资金仍依靠企业所有者。这些企业的外源资金极为有限,且在外部资金来源中,商业银行、信用联社以及非正规渠道大致各占 15%,而公开发行股票或债券得到的资金微乎其微。企业规模是决定各种融资来源相对重要性的关键因素:一方面,随着企业的逐步成长壮大,内源资金的重要性日趋减弱,另一方面,非正规渠道是规模极小的公司外部融资的主要来源,但其份额随企业成长而逐渐下降,银行贷款的比例则相应上升。仅有 10%的企业

在其创业之后的最初 3 年间获得过贷款。(参见表 7-1)

表 7-1 2002 年中国北京、成都、顺德、温州四地私营企业融资结构 单位:豫

运营年限	内源融资	银行贷款	非金融机构	其他
约 3 年	28.5%	18.2%	15.1%	38.2%
3~5 年	29.1%	17.8%	14.9%	38.2%
5~10 年	29.8%	17.5%	14.7%	38.0%
10 年以上	30.2%	17.3%	14.5%	38.0%
所有公司	29.5%	17.6%	14.8%	38.1%

资料来源:根据中国中小企业融资现状调查数据整理。

### (一) 中国中小企业融资现状 基本判断

借助于上述总体数据及典型调查,我们可大致勾勒一下中国中小企业融资的基本状况:

① 中小企业融资渠道狭窄,其目前发展主要依靠自身内部积累,即中小企业内源融资比重过高,外源融资比重过低。

② 银行贷款是中小企业最重要的外部融资渠道,但银行主要提供的是流动资金以及固定资产更新资金,而很少提供长期信贷。

③ 亲友借贷、职工内部集资以及民间借贷等非正规金融在中小企业融资中发挥了重要作用。但由于各地经济发展水平以及民间信用体系建设的差异,非正规金融在浙江、中西部地区发育程度差异极大。

④ 中小企业普遍缺乏长期稳定的资金来源——不仅权益资金的来源极为有限,而且很难获得长期债务的运行。

⑤ 资产规模是决定企业能否获得银行借贷以及长期债务资金的决定性因素。

## 中国中小企业融资困境的成因

从中国中小企业融资现状的分析可以看出,“融资难”已经成为了制约中国中小企业发展的严重“瓶颈”之一。那么,为什么中国中小企业的融资会陷入这样一种困境之中呢?从目前来说,这种状况的形成主要是中小企业自身与金融体系特点相冲突的一般因素与源自中国体制转轨时期经济与金融发展不相适应的特殊因素共同作用的结果:

### (一)一般原因

就一般因素而言,主要是与其他企业相比,银行等外部投资者对中小企业的融资时必须考虑其四个特点:①经营易受外部环境的影响,或者说企业存续的变数大、风险大;②实物资产少且一般流动性差,负债能力极为有限;③类型多,资金需求一次性量小、频率高,导致融资复杂性加大,融资的成本和代价高;④信息透明度极低,进而与金融机构之间的信息不对称问题非常严重。显然,这几个特点直接决定了中小企业融资是一种极为特殊的金融活动,进而中小企业融资难也就构成了一个世界性的经济现象。

就目前的中国而言,在这些问题中最大的障碍就是中小企业在申请贷款时无力提供必要的抵押品——虽然理论上有很多资产可以作充分抵押品,但包括中国在内的绝大部分发展中国家,不动产(房地产)几乎是实践中唯一被银行等贷款机构认可的抵押物,而考虑到中国目前仍然实行土地国家所有与集体所有的制度,很多私有企业并不拥有可用做抵押的土地使用权或房屋建筑。

### (二)特殊原因

就特殊因素而言,主要指的是在中国当前这样一个国有银行主导的金融体系中心:

①由于中国的商业银行体系,尤其是作为主体的四大国有商业银行正处于转型之中,远未真正实现市场化与商业化,为了防范金融风险,国有商业银行近年来实际上转向面向大企业、大城市的发展战

略,在贷款管理权限上收的同时撤并了大量原有机构,客观上导致了对分布在县域的中小企业信贷服务的大量收缩。

②由于资金来源以及自身经营能力有限,加之市场定位不清,中国现有的股份制商业银行、城市商业银行和城乡信用社目前发展战略的重点在于与国有商业银行竞争,争夺城市的大企业,客观上减少了对中小企业的融资。

③虽然近年来中国的利率市场化进程有了实质性的推进,但总体上看,中国人民银行对商业银行的存贷款利率仍拥有较为直接的控制权,进而在目前的政策下,即使银行的中小企业贷款利率有相当幅度的上浮权利(过去是~~犹豫~~,现在是~~死~~),但这种上浮在相当程度上还无法弥补其风险,只能通过设置“补偿性余额”、收取违约延期支付费用等等弥补这种风险。显然,这些措施导致了额外的交易成本,且对中小企业而言带有较大的歧视性。

④中国银行运作的市场化程度有限,中小企业在申请贷款时面临的程序、过程极为繁琐,耗时长久,客观上成为中小企业获得外部融资的巨大障碍之一。

⑤票据市场、应收账款融资、保理以及融资租赁等主要面向中小企业客户的融资工具及其市场极为落后。

⑥随着国有中小企业大规模改制的推进,中小企业逃废银行债务的现象愈演愈烈。

⑦由于认识上的障碍及金融监管力量的薄弱,中国非正规金融发展的环境极为严峻。

⑧金融体制“双轨变革”产生的所有制歧视,使得现在中小企业主体——大量的民营企业无法获得应有的融资支持。

此外,中国资本市场刚处于起步阶段,结构性缺陷(突出表现为风险投资与二板市场的渐进支持尚付阙如)极为明显,也使得中国中小企业权益性融资受到了极大限制。

### 三、我国现行中小企业融资促进政策的执行状况

20世纪 80年代中期开始,为了缓和中小企业融资难的状况,中国政府采取了一系列旨在促进、支持中小企业融资的政策。这些政策的实施虽取得了一定效果,但由于到目前为止中国中小企业融资体系和资金扶持政策尚处于起步阶段,加之中国常见的政策多变且政出多门所导致融资渠道和政策体系建设完整性和系统性缺乏以及政府扶持政策的作用对象针对性或重点的模糊,中国中小企业的融资“瓶颈”问题依旧非常严重。

#### 1. 中小企业(银行)信贷

增强银行的中小企业信贷发放动机,增加中小企业银行融资的可得性是中国目前最主要的政策取向。为了实现这一目的,中国政府采取了双重措施:一方面是大力推进现有中国商业银行内部机构以及业务变革,另一方面则是建设、强化信用担保体系,为中小企业信贷的扩张构建一个政策性外部支撑。

#### (1) 针对银行体系的中小企业信贷促进政策

在中国现有的金融机构体系中,虽然也存在一些中小金融机构,如股份制商业银行、城市商业银行、城市信用社以及农村信用社等等,在中小企业发展中起到了一定作用,但要么像股份制商业银行那样定位失当,盲目与国有大商业银行争夺大客户,要么像城市商业银行、城市信用社那样由于历史、体制转轨以及管理上的原因,目前不仅不良资产比例极高,且很少真正实现了经营机制的转换,均无法在中小企业发展中发挥更大的作用。正是基于此,为支持中小企业发展,中国人民银行近年来采取了一系列有针对性的具体措施——在1995年远月的《加强对中小企业信贷服务的通知》中,人民银行就要求各商业银行成立了中小企业信贷部,并先后三次提高中小企业贷

款利率上浮的幅度以增强银行贷款的风险管理能力(2009年1月1日起可在基准贷款利率上上浮70%) ,鼓励银行开展中小企业信贷工作。

应该说,这些政策取得了一定的效果——截至2008年12月底,中国中小企业贷款余额1.5万亿元,占全部企业贷款余额的50%,同比提高10个百分点;中小企业新增贷款1.2万亿元,占全部企业新增贷款的50%,比同期大型企业新增贷款占比高出10个百分点。但问题是,对于中小企业而言,这种以大国有银行为主体的融资制度安排存在巨大的信息与交易成本,费用高昂,进而这种带有一定政策性支持的银行信贷的发放对象目前主要仍是一些达到一定资产规模并有较高信用等级的中小企业,无法真正覆盖整个中小企业群体。

#### (四)构建中小企业信用担保体系

构建并逐步规范、完善中国中小企业信用担保体系是近年来中国政府在解决中小企业融资难问题上的主要着力点。就目前而言,作为政府、银行和中小企业之间融资关系的纽带和桥梁,中国中小企业担保体系的建立与完善不仅便利了中小企业融资,而且在调节经济资源配置中起到了杠杆作用,成为政府实施财政政策和产业政策的有效工具。

①概况。从2003年试点开始到现在,中国已有31个省、自治区、直辖市开展省级或市级中小企业信用担保体系试点,初步构建了一个覆盖全国的中小企业信用担保体系——截至2008年12月底,全国共有担保公司1.2万家(其中完全由政府出资或由政府参与出资的担保机构占70%以上),注册资金1.2万亿元,可用担保资金1.2万亿元。如就全国中小企业信用担保体系试点来看,截至2008年12月,列入试点范围的担保机构总数也达到了1.2万家,其中城市中小企业信用担保机构与省级中小企业信用再担保机构1.2万家,商业担保机构和互助担保机构1.2万家。

总体而言,现在中国中小企业信用担保体系的建设有五大特点:

一是担保机构总量发展迅速,但保额不大、信用能力较低,户均资本金不足 1000 万元;二是机构以公司形态为主体,资金来源呈现多样化趋势,非政府出资占主体;三是担保机构在城市相对集中,但放大倍率偏低,再担保业务开展较落后;四是机构均以担保为主业,为中小企业服务为主题;五是机构贷偿率和损失率较低。

## ②基本架构与实践模式。

### 基本架构：

性质——中小企业信用担保机构为政府间接支持中小企业发展的政策性扶持机构,属非金融机构,不得从事金融业务和财政信用,不以盈利为主要目的。

体系结构——“一体两翼”,其中“一体”指城市、省、国家三级中小企业信用担保体系,主要提供再担保服务,仅有城市中小企业信用担保机构与商业担保机构,作为中小企业信用担保体系的基础,这些机构直接从事中小企业担保业务。

资金来源——主要包括政府预算拨付、国有土地及资产划拨、民间投资和社会募集、会员入股或风险保证金、国内外捐赠等。

风险控制与责任分担——采取协定放大倍数、资信评估、会员资格、企业和经营者反担保、设定代偿率、实施强制再担保、依法追偿等方式进行风险控制,采取担保人与债权人、担保人与再担保人、担保人与被担保人协定责任比例等方式共担风险。

### 实践模式：

中国中小企业信用担保体系现有的实践模式主要包括信用担保、互助担保和商业担保三种。其中,信用担保主要指为面向中小企业的银行信贷提供信用支持,增强其融资可得性。这类担保是中国中小企业担保的主体,占了全部担保机构的近 80%。互助担保的对象主要是社区担保机构的会员企业,具有自我出资、自我服务、独立法人、自担风险、不以盈利为目的的特征,占全部担保机构的 15% 左右。商业担保则以市场化、商业化为基本运行机制,提供信用支持,在全部担保机构中占 5% 左右。

③实施效果。中小企业信用担保机构为促进中小企业利用银行融资起到了一定积极作用——截至 2004 年 5 月,中国担保机构在保企业户数为 10.7 万户,在保资金总额达到 1600 亿元。

④缺陷。就中国中小企业信用担保体系的发展现状而言,其制度设计与运行中的不足极为明显,不仅总体上实力过小、能力不足,且在结构、经营和功能上存在较为突出的三重缺陷,严重制约了其应有功能的发挥。

### 票据市场

中国《票据法》颁布实施之后,自 1995 年中国人民银行相继出台鼓励商业汇票发展的政策以来,中国票据市场业务经历了从重点行业、企业向中小企业、个体私营企业辐射和传导的发展过程,市场交易主体日趋广泛,票据流通范围逐年扩大,商业汇票实现了由结算工具向融资工具的演进。

由于票据融资方式具有适应中小企业资金需求流动性强、金额小、周期短、频率高的特点,在降低融资成本的同时一定程度上抵消了中小企业信贷抑制,所以其发展客观上极大地缓解了中小企业的融资难问题。但另一方面,考虑到 1995 年银行承兑汇票业务总量控制指标限制以及对中小金融机构在票据业务准入上的限制,票据再贴现利率过高,票据管理制度的变动,票据缺乏统一的信用评估体系,金融机构难以取得中小企业真实财务信息,票据缺乏统一的票据交易信息披露和报价系统,票据市场分割的状况得不到根本解决等因素的限制,中国票据市场的发展表现极不平衡,起伏很大,极大地限制了其在中小企业融资支持中的作用。

### 创业投资公司(或基金)

20 世纪 70 年代以来美国等发达国家的实践证明,创业投资是中小企业尤其是高新技术企业发展的孵化器和催化剂,成为新经济的主要推动力。在借鉴美国这样一种融资模式的基础上,1980 年前后开始,中国中央地方各级政府进行了多种形式的创业投资公司尝

试。目前,我国有各类非银行风险投资机构 1000 多家,融资能力达 1000 亿元。现有符合科技部、中国科学院有关部门认定的高新技术(中小)企业可按条件申报科技创新基金项目获得银行配套融资。国家财政每年拨款 100 亿元,贴息贷款 100 亿元,支持中小企业的科技创新。

但问题是,虽然近年来创业(基金)投资在中国有了长足的发展,由于 1. 现有创业投资公司多为政府主导,相对行政力量而言市场的作用无法完全体现;2. 规模小,资金实力极为有限;3. 专业人才的奇缺;4. 缺乏明确、系统的投资税收抵免等优惠政策支持;5. 缺乏中小企业市场与产权交易市场的外部支持,导致投资“退出”机制不畅等因素的制约,中国目前的风险投资制度仍然停留于起步阶段,无法在中小企业融资中发挥更大的作用。

#### 源规范非正规金融

合伙投资、互助基金、民间(商业)信用等各种非正规金融是解决中国现有中小企业融资的一个重要途径。但由于认识上的障碍及金融监管力量的薄弱,在整顿金融秩序、防范金融风险的基本出发点下,近年来中国人民银行对各种民间非正规金融的存在与发展问题出台和许多全国统一的规范政策,在取缔了很多现行法规下不规范的民间金融活动的同时,也尝试把很多民间金融纳入现有的正规金融体系。鉴于现有正规金融体系在中小企业融资问题上还存在相当程度的所有制歧视,加上产权不清,不良资产包袱严重以及经营不力等因素的困扰,这些措施实际上限制了非正规金融对中小企业的支持力度。

## 四、我国中小企业融资促进政策的演变过程与总体评价

### 融资政策制定的演变过程

虽然改革开放伊始,以中小企业为主体的非国有经济快速增长就已在充当经济增长引擎、增加就业以及优化产业结构等方面显示出了巨大的潜力,但由于中国经济长期保持较快的增长势头,中小企业融资问题一直没有得到政府当局的足够关注,只有中国人民银行一个部门在促进中小企业信贷发放以及发展票据融资等问题上出台了一些辅助性的促进政策,收效甚微。1997年东南亚金融危机爆发。虽然危机并没有对中国造成像东南亚各国那样的冲击,但在出口以及投资心理上产生了巨大负面效应,需求不足、通货紧缩成为困扰中国经济的最大难题,直接对就业带来了巨大压力。在这种背景下,作为市场经济中最具活力的一个企业群体,中小企业的发展就成为事关中国经济全局的一个焦点,从而中小企业融资难的解决也就成为中国政府当局最为关注的经济问题之一——原国家经济贸易委员会中小企业司的设立,就可以视做当时中国政府重视中小企业发展问题的一个重要信号。

1998—1999年间,国家经贸委根据国务院的有关指示,在广泛征求财政、银行、保险、工商界和省市经贸委、中小企业以及专家学者等方面的意见,总结各地试点并在吸收日本、加拿大、美国等国家实践经验的基础上,得到一个结论,即只有培育、发展、完善中小企业信用担保体系,才能有效解决中国中小企业普遍的融资难问题。因此,中国最初促进中小企业融资的政策努力就主要体现在中小企业信用担保体系的构建上,围绕着这一问题,中国有关部门出台了一系列政策措施:1998年7月16日,《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》发布;1999年7月16日,党中央、国务院决定加快建立

中小企业信用担保体系,1999年7月10日,国家经贸委召开全国中小企业信用担保体系试点工作会议,贯彻落实中央要求并作出具体部署,1999年7月15日中央经济工作会议提出要求,加快建立和完善中小企业信用担保体系,1999年7月10日,国家经贸委召开全国中小企业融资工作座谈会,贯彻中央经济工作会议和全国经贸工作会议精神,重点就中小企业信用再担保、直接和间接融资等工作部署。同时,中国人民银行下发《关于加强和改善对小企业金融服务的指导意见》,对商业银行配合建立中小企业信用担保体系提出要求等等。

1999年8月10日,国务院办公厅印发《关于鼓励和促进中小企业发展的若干政策意见》,对中国中小企业信用担保体系的基本架构与实践模式做出了具体规定,正式标志着中国中小企业信用担保体系进入制度建设与机构和体系完善建设阶段。1999年8月,经贸委发布《建立全国中小企业信用担保体系有关问题的通知》,就全国信用担保体系构建的一些具体问题做出了规定。此后,通过规范原有信用担保机构与新建两条途径,中小企业信用担保体系在中国各省、市、自治区得到了较快的发展,已形成了一个覆盖全国的信用担保体系。此外,为了加强担保机构的业务管理,防止出现严重损失,1999年7月,财务部颁发了《中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》。

在经贸委等政府部门着力构建中国中小企业信用担保体系的同时,随着以美国为代表的“新经济”的崛起,为美国信息、生物工程、通讯产业等高新技术企业的融资、治理提供全方面支撑的全新金融体制——风险投资制度与以纳斯达克为代表的创业板——在1997年前后吸引了中国许多人士的关注。在当时很多中国学者的眼中,风险投资与创业板市场的建设直接关系到中国未来的国家产业竞争力以及产业结构优化,从而创业板市场势在必行。

由于中国风险投资体系的构建一直主要是以各级地方政府为主体,而不是如美国那样私人起主导作用,所以目前并没有全国性的与

风险投资相关的政策,只有各地政府因地制宜,在创业投资公司的税收、资金来源上有一些小范围、多形式的支持政策。但创业板市场的建设,由于事关中国整个正规金融体制的变革,则截然不同——作为中国“分业监管”制度下证券主管部门,中国证监会从1998年开始,就对中国创业板(最初定名为“高新技术板市场”)的创建方案进行了反复酝酿,对市场的发行、上市、交易、信息披露和监管等制度安排形成了较为系统的设想,一度准备1999年底或2000年初在深圳证券交易所推出。但遗憾的是,由于当时中国主板市场运行极不稳定,出于控制风险、防止金融体系崩溃的考虑,创业板市场在中国的推出一再推迟。到2001年缘月,“国有股减持”试点的失败以及由此所导致的主板市场长达两年的近乎崩溃的疲软走势,意味着当时中国创业板市场的推出已无丝毫可能性。2002年11月左右,伴随着中国主板市场走势的回升,推出中国创业板市场问题再度提到国人面前。党的十六届三中全会文件中提出“建立多层次资本市场体系,完善资本市场结构,丰富资本市场产品。规范和发展主板市场,推进风险投资和创业板市场建设”的目标,为中国创业板的推出定下了基调。可以预见,中国不久就可能在深圳推出“中小企业板块”市场,而这一市场将在为中国中小企业权益性融资提供可能的同时,客观上也为风险投资制度的发展提供了制度支持。

如果说1998年以来的上述这些政策对于中国中小企业融资难问题的缓解都仅仅只有局部意义的话,那么,2004年远月《中小企业促进法》的颁布及其实施则为中国中小企业发展确定了基本指导原则,对中小企业融资体系的完善以及中小企业的发展具有深远意义。

### 总体评价

在我们看来,对于当时的中国政府而言,把构建中小企业信用担保体系作为解决中小企业融资问题的政策突破口是一种较现实而又有些无奈的决策:1997—1998年前后,东南亚金融危机的冲击及其负面效应还在持续,导致金融安全问题得到中国政府前所未有的关

注。为了解决四大国有商业银行巨大的不良资产,当时的中国政府可以说尝试了几乎可以选择的各种“药方”,如国有银行的股份制改造,发行金融债券补充银行资本金,强化资产负债比例监管,试行贷款“五级”分类,设立四家资产管理公司,剥离上万亿不良资产等等。这些旨在实现金融稳定的“药方”加上为刺激内需实施的以“发行国债、加强基础设施建设”为核心的积极财政政策几乎把当时财政可用资金运用殆尽,从而中央财政根本没有力量构建一个完整而有效的政策性中小企业融资体系。正是在这种背景下,以无须大量资金投入的信用担保体系为突破口,带动中小企业商业性信贷的扩张自然也就成为中央政府的首选政策。

但政策的现实性并不意味着政策的有效。客观地说,中国最初的信用担保体系的制度设计本身存在很多缺陷,加上中国长期计划经济思维导致的“政府主导”与“行政干预”理念以及利率市场化的缺位,这一带有浓厚政策性色彩的融资促进政策,事实上对发放贷款的银行施加了一种“政策性负担”,进而导致银行不愿承担风险,而又全部转嫁给国家,从实施效果来看,虽不能说完全失败,但1000亿的现有担保资金、1.5倍资本金的担保运用规模以及10%左右的中小企业覆盖面都意味着这项政策并没有体现政策的初衷。

如果说信用担保体系建设还较为客观的话,那么,在中国四大国有商业银行仍高度垄断信贷市场的前提下,1995年以来中国人民银行不通过尝试发展中小民营金融机构,而试图借助中小企业信贷部与利率上浮来刺激银行发放中小企业信贷这一政策就显得有些脱离实际了——由于信息和交易成本上的问题,这种依据大银行解决中小企业融资的模式不仅从理论上就意味着极高的融资费用与成本,进而适用此模式的中小企业极为有限,而且从实践来看,世界上也没有任何其他国家把其作为一种优先选择。此外,现有的利率上浮安排由于信息不对称导致的逆向选择与道德风险问题的存在,其资源配置优化效应理论的应用也较为有限。中国实践也证明了这一点——大量中小企业目前仍被排斥在正规银行体系之外。

由于中国金融体系发展的落后,导致现行中小企业融资制度总体上显得较为分散,且从政策制定上看,表现出“单兵突进”的特点,缺乏系统、全局观,有些“削足适履”的意味。其实,中小企业融资体系在各国的构建都是一个系统工程——这主要是因为对中小企业而言,不但其面临的不同融资渠道之间存在互补与替代的复杂关系,而且随着企业的成长周期及其融资能力的变化,其选择融资渠道也有较大差异,所以对于政府当局而言,就只有适应这一进程,构建一个渐进的中小企业融资体系,才有可能真正解决其面临的融资困境。就目前的中国而言,引入民间资本、发展中小金融机构可能是最为关键的一个步骤。显然,在这一进程中,政府的政策转变及其导向对于在一个完善法规和监管体系的基础上,培育起一个竞争性的、以地方性机构为主体的中小金融机构体系有举足轻重的作用。但目前,这一进程还处于起步阶段,任重而道远。

## 第二章

# 中国中小企业信贷融资特征研究

### ——基于苏州市中小企业信贷可获性实证分析

如果说企业是一个可持续成长的有机体,那么,资金则是其流动的血液。如果没有足够的资金,企业的生存、发展就难以持续。而资金又是现代社会最为稀缺的资源之一,这就不可避免地造成许多中小企业常常处于“贫血”状态,严重影响到企业成长的持续性和成长性。于是,研究中小企业融资问题成为一个新的重点。

在此,本研究的重点是将处于发展过程的中小企业信贷融资放在金融资源配置效率与地域之间存在密切关系的条件下进行研究。因为,我们选择了当前中国经济最活跃地区中的苏州地区为研究对象,在信贷市场约束条件下,揭示中小企业信贷融资的可获性特征,同时反映中小企业信贷融资缺口的所有制影响,为充分发挥信贷融资在中小企业融资过程中的作用寻找路径。

## 一、信贷融资在中小企业融资结构中的地位

融资结构指企业通过不同渠道筹措的资金的有机组合以及各种资金所占比例,具体指企业所有的最近来源项目之间的比例关系,即自有最近(权益资本)及借入资金(负债)的构成态势。它是资产负债表的右方的基本结构,主要包括短期负债、长期负债和所有者权益等项目之间的比例关系。企业的融资结构揭示了企业资产的产权归属和债务保证程度,反映了企业融资风险的大小,即流动性大的负债所占比重越大,其偿债风险越大,反之则偿债风险越小。

由于不同的产品需要不同的要素投入,而且不同的企业和产业在规模大小、治理结构、所面临的外部环境及业务性质等方面存在着很大的差异,从而会形成不同的融资结构。通常情况下,企业融资结构的安排应当取决于企业的融资需求,而企业的融资要求取决于资金投入的收益和资金的筹措成本。因此,在经济活动中,主要依靠劳动力投入的中小企业具有劳动密集型产业优势,其融资需求规模在证券市场中不占据重要地位,即多数中小企业是达不到直接融资所要求的规模的,中小企业的规模和实力决定了他们主要从银行获得贷款并依靠自有资金。发挥银行业为中小企业提供融资服务的比较优势,利用社会闲散资金聚集起来,贷款给中小企业资金使用者,满足他们经济发展的需要。一方面节省资金供求过程的信息费用和交易成本,另一方面专业性货币经营,使银行有更多的资产组合选择和更高的信息处理能力,风险管理水平也远远高于单个中小企业的资金使用者。而且,与以银行为代表的间接融资相比,证券融资为代表的直接融资在为中小企业提供融资服务时不具有比较优势。在直接融资中,由于交易是直接的,证券投资者需要对资金使用者的状况进行了解和判断。这就意味着资金使用者必须通过规范的信息披露以及公正的会计、审计等第三者监督的方式来提高财务状况和经营业

绩的透明度和可信度。这样高昂的信息披露成本以及竞争成本,中小企业一般是较难承受的。不仅如此,与大企业相比,中小企业信息透明程度较低,在直接融资中投资者会要求更高的风险补偿,从而使中小企业必须支付远远高于大企业的资金成本。

同时,经济和金融体系的发展,推动了金融制度创新与技术创新,使金融电子和金融管理的技术不断提高,银行对分支机构控制的信息成本不断下降,金融体系的融资成本也随之降低。金融部门服务对象更加多元化,银行业结构逐步走向分散化与分支机构当地化,会使更多的中小企业获得资金使用的机会,降低成本,达到满足融资的需求。因此,对于中小企业来说,信贷融资仍然是比较主要的融资形式。

但是,考虑到信贷配给及其界定现象,抵押资产少、信息不透明的中小企业在很大程度上又被配给出信贷市场之外,其在发展过程中实际所获得的金融支持极其有限。而当前我国银行业改革,贷款权的普遍上收,银行上市后更加关注利润与“三性”(流动性、安全性和效益性)的要求以及直接融资渠道不畅,更加剧了处于成长期的中小企业的信贷融资困境。因此,本研究借助于中小企业信贷融资调查数据进行实证分析,揭示中国中小企业信贷融资的可获性特征,以进一步提高中小企业信贷融资效率,充分发挥其在经济发展中的重要作用。

## 二、问卷调查基本情况与信贷融资现状分析

行为必然导致结果,中小企业信贷融资行为也不例外。我们对苏州地区中小企业银行贷款问卷调查是以信贷市场约束条件来设计的,其主要是围绕着两个方面展开的。这两个方面为:(员)中小企业获取银行贷款的难易程度,这是针对中小企业融资行为结果的调查;(圆)中小企业融资的内、外部环境,这主要是对中小企业信贷融资的

行为过程的关注。

本次调查依托中国人民银行苏州市中心支行信贷统计处,向苏州市 151 家中小企业发放调查问卷。问卷填写不署名,总共发放问卷 151 份,回收的有效问卷 100 份,回收率为 66.23%。这些有效问卷的 100 家中小企业就构成了本次调查研究的分析样本。本次调查的分析样本具体分布为:国有企业 10 家,集体企业 15 家,私营企业 50 家和中外合资企业 25 家。从分布情况来看,基本可以反映整个苏州市中小企业的情况。

根据回收的有效问卷,对中小企业信贷融资现状分析的步骤是:首先,分析中小企业获取银行贷款的难易程度;在此基础上,进一步对形成这种现状的成因进行因素解剖。

#### 中小企业获取银行贷款的难易程度

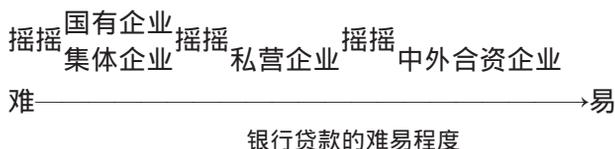
我们在问卷中设计了关于中小企业获取银行贷款难易程度的问题,整个分析样本均对本题进行了回答,统计结果见表 1。

表 1 中小企业获取银行贷款难易程度

	国有	集体	私营	中外合资
很难(1)	10(10%)	10(10%)	10(10%)	10(10%)
较难(2)	15(15%)	15(15%)	15(15%)	15(15%)
一般(3)	15(15%)	15(15%)	15(15%)	15(15%)
较易(4)	15(15%)	15(15%)	15(15%)	15(15%)
期望值	2.5	2.5	2.5	2.5

注:(1)表中整数为回答问题的调查问卷份数(下同);(%)括号中数字表示选择该选项的调查问卷份数占与其所有制类型相同而且回答问题的总调查问卷份数的百分比;(2)由于(1)、(2)所提供的数据并不能直接反映各所有制类型企业获取银行贷款的难易程度,因此我们通过求不同所有制企业获取银行贷款难易程度的期望值对其进行比较。首先,我们假定企业获取银行贷款的难易程度在 1-5 区间内,越接近 1 的越难获得银行贷款,反之较易;其次我们任意给定 1 组位于 1-5 区间的数据 1,2,3,4,5,并且数据保持单一递减性,依次来计算各类型企业获取银行贷款难易程度的期望值。

表 员中的调查结果显示,不同所有制类型的中小企业银行贷款的难易程度是存在差别的,在向银行贷款时,国有和集体企业存在较大困难,而中外合资企业则比较容易,私营企业又处于两者之间,关系可以由下图表示:



### 图 中小企业信贷融资的内部环境分析

#### (员)企业经营业绩

我们选择用来代表企业经营业绩的指标主要有:盈利能力、销售收入增长率和净利润增长率,并且设计了三个相关问题。猿家企业对这三个问题都进行了回答(见表 猿猿源)。

表 圆 不同所有制中小企业的盈利能力

	国有	集体	私营	中外合资
净利小于 缘	猿(猿猿猿)	源(猿猿)	苑(猿猿猿)	源(猿猿猿)
净利 缘 ~ 员缘	缘(猿猿猿)	员(猿猿)	圆(猿猿猿)	愿(猿猿猿)
净利大于 员缘	员(猿猿猿)	园	员(猿猿猿)	园

表 猿 不同所有制中小企业的销售收入增长率

	国有	集体	私营	中外合资
缘以下	员(猿猿猿)	猿(猿猿)	缘(猿猿猿)	猿(猿猿)
缘 ~ 员缘	远(猿猿猿)	园	员(猿猿猿)	圆(猿猿猿)
员缘 ~ 员缘	猿(猿猿猿)	员(猿猿)	愿(猿猿猿)	圆(猿猿猿)
员缘以上	圆(猿猿猿)	员(猿猿)	员(猿猿猿)	缘(猿猿猿)

表 源 不同所有制中小企业的净利润增长率

	国有	集体	私营	中外合资
缘以下	员源远猿豫)	源愿豫)	员园圆缘豫)	源猿猿豫)
缘~员缘	远园猿猿豫)	园	员园圆缘猿豫)	员员猿豫)
员缘~员缘	园	园	怨园缘)	员愿猿豫)
员缘以上	员源猿豫)	员园缘)	员园圆缘猿豫)	缘源猿豫)

调查结果(见表猿猿源显示,中外合资中小企业财务业绩最好,普遍维持在较高水平上,私营中小企业次之,国有和集体中小企业最不理想。按财务能力由弱到强顺序排列为:国有和集体中小企业、私营中小企业、中外合资中小企业。

#### (圆)获取银行贷款的约束条件

在猿家样本企业中,有远家企业回答了此题(见表缘)。

表缘 中小企业获取银行贷款的约束条件

	国有	集体	私营	中外合资	合计
没有充足抵押品和担保	员猿猿豫)	猿猿猿豫)	员源猿豫)	源缘豫)	猿
财务报表没有达到要求	猿员猿豫)	员员猿豫)	员园缘猿豫)	园	缘
经营业绩不佳	苑园缘猿豫)	园缘豫)	猿苑豫)	园缘豫)	员源
发展前景不看好	源员猿豫)	园缘豫)	缘员猿豫)	员员猿豫)	圆
与银行关系不熟,相互不了解	园	园	远员缘)	员员猿豫)	苑

摇摇注(员本题可多选)。

表缘的调查结果表明,银行在进行贷款时所考虑的因素,按照重要度递减的排序依次是:没有充足抵押品和担保、财务报表没有达到要求、经营业绩不佳、发展前景不看好、与银行关系不熟、相互不

解。

从表缘中可以看出,除去抵押品和担保因素,还有①国有、集体企业银行贷款难是由于经营业绩不佳和发展前景不看好;②私营企业银行贷款难则是因为私营企业缺乏健全的财务制度,导致编制财务报表时存在很多问题,而且私营企业金融意识淡薄,缺乏金融知识,主动与银行等金融机构建立关系型信贷业务观念弱。

#### (猿)获取银行贷款的信用担保

在信贷配给的约束下,突破信用瓶颈的关键在于实现借贷双方的信息对称和为中小企业补足信用,因而强调发展中小企业信用担保机构有重要意义。但是,在调查企业克服银行贷款难这一瓶颈而采取的措施时,我们发现只有怨家企业选择采用信用担保机构的支持,这就说明中小企业信用担保机构没有充分发挥其作用,见表远所示。

表远 信用担保机构不提供担保的主要原因

原因	没有充足的反担保品	财务报表不规范	经营业绩不佳	发展前景不看好	企业法人不愿承担连带责任
样本数	圆苑	员	愿	远	圆园

表远结果表明信用担保机构大多要求企业提供反担保,这实际上没有解决中小企业贷款难的问题,因为中小企业正是由于缺乏担保品而被银行排除在信贷范围之外。另外,信用担保机构要求企业法人承担连带责任,虽然这是担保机构分散风险的途径,但可以反映担保机构风险管理措施不健全,没有创新的风险管理机制,承担风险的意愿性低。从而只能较大程度上依靠与企业法人分担风险,这可能会限制企业的管理创新,经营活动的扩展。造成这种现象的重要原因是,目前在中国基础信用缺失的环境下,中小企业信用担保体系的发展面临严重的信息障碍。这主要表现在信用担保机构在搜集中小企业的信息时,缺乏固定的信息渠道。在这种环境下,中小企业信

用担保机构开展担保业务所需的一切信息都必须自己搜集,而一些关键信息还搜集不到或无法保证其准确性,这大大增加了其运行的交易成本和风险。

#### 中小企业信贷融资的外部环境分析

在市场机制的作用不符合预定目标的情况下,政府的干预是极其必要的,政府的行为有助于构建中小企业融资的激励机制,沟通信息传播的渠道,营造有利的融资环境,扭转信贷配给。这意味着政府对中小企业实行各种优惠政策和扶持措施,间接帮助中小企业填补债务性融资缺口,是解决信贷配给难题的有效途径之一。围绕政府促进其融资环境的改善,我们做了两方面的调查,分析如下:

#### (一) 税收政策的影响

中小企业是市场经济中的弱者,它们在发展过程中能否得到税收优惠政策的支持至关重要。在 200 个企业样本中,所有样本都对此进行了回答。统计结果如下(见表 9)。

表 9 企业的税收负担情况

税费情况	国有	集体	私营	中外合资
重	10 (5%)	15 (7.5%)	15 (7.5%)	15 (7.5%)
较重	15 (7.5%)	10 (5%)	15 (7.5%)	10 (5%)
一般	15 (7.5%)	10 (5%)	15 (7.5%)	10 (5%)
较轻	10 (5%)	10 (5%)	10 (5%)	10 (5%)

表中数据反映的是选择的样本数及其在所有制行业中占有的百分比。

调查结果显示,大多数中小企业认为税收负担偏重,这不利于中小企业的自我积累。而且,不同所有制的中小企业还表现出不同的情况:国有、集体和私营企业普遍认为税收过重或较重,中外合资企业则认为税负可以接受。其主要原因是现行税收政策忽视了中小企业的发展。具体表现在两个方面:一是生产型增值税对专业化程度较高的协作企业存在着明显的税收歧视,不利于中小企业向“专、

精、特、新”方向发展。现行增值税是生产型增值税,其主要特点就是企业购进固定资产所包含的税收不予抵扣,而由企业作为成本列支,因此在固定资产方面的重复征税问题依然存在。由于每一个协作企业所购进的固定资产所含税收不能抵扣,而是进入成本作为价格的组成部分出售给下一环节的协作企业,使下一环节企业增值税税基总是包含了前面的所有环节已纳固定资产税收的累积,并且这种重复征税问题会随着专业化协作程度的提高不断加重。二是现行增值税影响一般纳税人和小规模纳税人的正常交易。按现行规定,小规模纳税人采取定率征收方法,没有资格使用增值税专用发票,也不能抵扣已纳税款,这必然阻碍一般纳税人与小规模纳税人的正常交易。虽然税务机关可以代开专用发票,但并未解决实质问题。现行企业所得税的突出问题,是对内外资企业分别实施两套所得税制度,税收优惠政策不统一。事实证明,在具体政策层面上,现行税制和税收优惠政策的缺陷,不仅对中小企业没有优惠,实际存在着政策歧视,使得中小企业与大企业之间的竞争、不同所有制中小企业之间的竞争机会不均等,增大了融资难度,对中小企业发展起到抑制作用。

#### (四) 融资过程的社会服务

中小企业的势单力薄决定了它在发展过程中必须借助于一个完整的社会服务体系,包括市场分析、信息咨询、技术辅导、产业开发、职工培训以及司法诉讼等,帮助中小企业树立正确的融资意识和理财观念,发挥对中小企业融资的促进作用。而目前就是狭义上的社会化服务体系——中介服务,机构甚少,且费用使大多数中小企业负担不起,这使中小企业难以获得来自外部的帮助与支持。调查中,所有样本都对此进行了回答,见表 2-1 所示。

摇摇表愿 摇企业融资过程中能获得的社会服务形式

服务形式	国有	集体	私营	中外合资
信息服务	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿)	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿)
中介服务	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿)	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿猿猿)
咨询服务	猿(猿猿猿猿)	猿	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿猿猿)
未提供任何服务	猿(猿猿猿猿)	猿(猿猿)	猿(猿猿)	猿(猿猿)

调查结果显示,样本中有 猿家企业认为没有得到由政府发起设立的、由各方参与并有制度约束的民间盈利性协调组织,为中小企业提供各类优惠的社会服务。这表明政府在中小企业融资过程中未发挥积极作用,政府对中小企业的扶持力度不够,而且政府在对中小企业的有限服务中区分不同所有制而提供不同形式的服务,这表明政府对不同所有制性质的企业实行差别对待,存在政策效应上的差异。

### 三、中小企业信贷融资的相关因素差异性分析

企业在获取银行贷款的过程中所涉及的因素很多,是一个比较复杂的利益冲突与协调的过程。尤其是在信贷市场中处于不利地位的中小企业,制约他们获取银行贷款的因素更突显出难易程度影响的差异性。本部分将通过调查问卷的数据处理,并进行回归分析,找出与中小企业信贷融资显著相关的因素。

#### 猿变量选取

(猿)被解释变量:中小企业获取银行贷款的难易程度

(圆)解释变量:本着相关性、简化性和可量化性的原则,最终从本次调查问卷中选定以下四个方面、九个因素作为中小企业获取银行贷款难易程度的解释变量,详见表 怨所示。

摇摇表怨 影响中小企业信贷融资的相关因素

影响因素		解释变量	解释
企业自身财务状况	资产净利率	晕刺	小于缘时,晕刺越园缘缘缘~员缘时,晕刺越越缘缘,大于员缘时,晕刺越越缘缘
	销售增长率	附附附附	小于缘时,附附附附越园缘缘,缘缘~员缘时,附附附附越越缘缘;员缘~员缘时,附附附附越园缘缘,大于员缘时,附附附附越越缘缘
	净利润增长率	附附附附	小于缘时,附附附附越园缘缘,缘缘~员缘时,附附附附越越缘缘;员缘~员缘时,附附附附越园缘缘,大于员缘时,附附附附越越缘缘
获取银行贷款的约束条件	有无抵押品和担保	园园园园园园	选择“没有充足抵押产品和担保”选项的企业,给定该变量的值为园,否则为员,该变量为虚拟变量。
	财务报表是否达标	云泽	选择“财务报表没有达到要求”选项的企业,该变量取值为园,否则为员,该变量为虚拟变量。
	企业发展前景	云园园园园园	选择“发展前景不看好”选项的企业,该变量取值为园,否则为员,该变量为虚拟变量。
	企业与银行间关系	园园园园园园	选择“与银行关系不熟,相互不了解”选项的企业,该变量取值为园,否则为员,该变量为虚拟变量。
企业融资过程中能否获得有关的社会服务	园园园园园园	对于这个变量,我们在调查问卷中给定四个选项:信息服务、中介服务、咨询服务和未提供任何服务,企业只要选取前三项中的任意一项,我们就给定企业该变量的值为员,否则为园,该变量为虚拟变量。	
企业的税收负担情况	园园园园园园	针对企业的税收负担情况这一因素,我们在问卷中给定了四个选项:重、较重、一般、较轻,在进行统计分析时,我们假定企业的税收负担在园原区间内取值,越靠近于员,税负越重,越接近于园,税负越轻,针对四个选项,我们随机选取了一组数值:园愿,园园,园园,园园,来代表企业的税收负担情况。	

## 多元分析过程

### (一) 相关性分析

为防止多重共线性问题,我们首先考察一下以上九个变量间的相关关系,表 4-1 是以上各变量的多元相关系数矩阵。

表 4-1 各变量间的相关系数矩阵

	资产净利率	销售增长率	净利润增长率	发展前景	盈利能力强	融资渠道	融资成本	融资期限	融资风险
资产净利率	1	0.65**	0.72**	0.68**	0.75**	0.62**	0.58**	0.60**	0.63**
销售增长率		1	0.70**	0.65**	0.72**	0.60**	0.55**	0.58**	0.60**
净利润增长率			1	0.75**	0.78**	0.65**	0.60**	0.62**	0.65**
发展前景				1	0.70**	0.65**	0.60**	0.62**	0.65**
盈利能力强					1	0.65**	0.60**	0.62**	0.65**
融资渠道						1	0.60**	0.62**	0.65**
融资成本							1	0.62**	0.65**
融资期限								1	0.65**
融资风险									1

注: \*\* 表示在 0.01 水平上显著相关, \* 表示在 0.05 水平上显著相关。

\* 表示在 0.05 水平上显著相关, \*\* 表示在 0.01 水平上显著相关。

从表 4-1 中我们可以看出资产净利率、销售增长率、净利润增长率三个解释变量在 0.01 水平上显著相关,它们之间存在比较强的正相关性,说明这三个变量并非相互独立的,而是相互作用的,一个变量发生变化,必然引起其他两个变量同方向的变化。其中净利润增长率与其他两个指标的相关性更高一些,因此,我们最终选定净利润增长率作为代表性因素来反映企业的财务状况。

此外,企业的发展前景与资产净利率、销售增长率、净利润增长率三个指标在 0.01 水平上显著相关。数据分析的结果与现实中人们的主观判断结果是一致的,发展前景好的企业,盈利能力强,反之,



借款成本、抵押品、贷款难易程度。

表 5-10 显示了方差分析的结果,检查统计量云越园园,显著性水平云越园园,小于园园,所以我们可以认为整个线性回归方程是显著的。

表 5-10 方差

方差分析表

解释变量	线性回归系数		显著性水平		F	P
	月	其他	线性	非线性		
(净利润增长率)	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
有无充足抵押品和担保	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
财务报表是否达到要求	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
发展前景是否看好	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
与银行关系	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
税收负担	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
有无得到社会服务	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001

表 5-10 显示了方程的线性回归系数和显著性水平。分析结果显示,净利润增长率、有无抵押和担保、企业发展前景三个变量的显著性水平较低,可以认为它们与被解释变量之间存在线性回归关系,而其余四个变量的显著性水平过高,可认为它们与被解释变量之间不存在线性回归关系。

而国内研究成果表明,中小企业缺乏规范的财务报告制度和财务信息披露通道是制约中小企业融资能力的关键因素,在现代市场经济条件下,中小企业融资能力的放大,其关键在于改变中小企业的信息报告制度及其披露机制。这里的分析结果可能与样本数量较少有关。

②为了进一步分析,我们剔除了四个与中小企业获取银行贷款难易程度相关性差的因素,对其余三个与之显著相关再次进行回归分析,分析结果如下:

表 员原员 皂燥燥皂皂皂皂

配燥燥皂	砸	砸泽泽燥燥	皂燥燥皂皂皂皂	燥燥燥燥燥燥燥燥燥燥燥燥
员	缘缘缘	圆圆圆	圆圆圆	员员员

摇摇摇摇摇摇(摇摇摇摇)发展前景是否看好,有无充足抵押品和担保,净利润增长率。

表 员原员显示复相关系数 砸越圆缘缘,可决系数 砸的平方 越圆缘缘,与表 员原员相比较,我们发现 砸值提高了,表明方程的拟合度得到了进一步的提高。

表 员原圆 皂燥燥皂皂皂

配燥燥皂	燥燥燥燥燥燥燥燥	阅枣	配燥燥燥燥燥燥	云	燥燥
砸燥燥燥燥燥燥	苑苑苑	猿	圆圆圆		
砸燥燥燥燥燥燥	员员员	苑苑	圆圆圆	员员员	圆圆圆
栽栽栽	圆圆圆	苑苑	圆圆圆		

摇摇摇摇摇摇(摇摇摇摇)发展前景是否看好,有无充足抵押品和担保,净利润增长率。

摇摇摇摇摇摇(摇摇摇摇)贷款难易程度。

表 员原圆显示方差分析结果,检验统计量 云越员圆苑苑,显著性水平 泽越圆苑苑,小于 园苑苑,与表 员原圆比较,发现 泽的值降低了,表明整个线性回归方程的显著性水平进一步提高。

表 6-1-1 回归方程

被解释变量	解释变量			常数项	F统计量
	净利润增长率	有无充足抵押品和担保	发展前景是否看好		
净利润增长率	0.1234	0.2345	0.3456	1.2345	12.34
有无充足抵押品和担保	0.2345	0.3456	0.4567	2.3456	23.45
发展前景是否看好	0.3456	0.4567	0.5678	3.4567	34.56

表 6-1-1 显示了方程的回归系数和显著性水平,在表 6-1-1 中我们发现每个变量对应的  $t$  值都小于 1.96,所以我们可以认为被解释变量与三个解释变量间存在线性回归关系,线性回归方程为:

$$Y = 0.1234X_1 + 0.2345X_2 + 0.3456X_3 + 1.2345$$

根据以上计量分析的结果可知,影响中小企业信贷融资相对重要的因素表现为以下三方面:

第一,中小企业的盈利能力是影响中小企业贷款难易程度的最重要的约束条件。银行贷款难易程度与企业自身盈利能力强弱存在一定的相关性,即:盈利能力越强,企业银行贷款越容易,而盈利能力越弱,企业银行贷款就越困难。这一事实也证明,在市场条件下,国有和集体所有制的中小企业不仅技术创新能力弱,经营效益不高,而且信贷融资能力也极差,不适宜中小企业核心竞争力的提高。因此,以民营化为主要组织形式的中小企业的存在是具有重要意义的。

第二,企业有无充足抵押品和担保是中小企业信贷融资中又一主要影响因素,这是中国在市场和制度方面所特有的问题。其根源在于信息不对称条件下,无论是数量配给还是规模配给,中小企业总是处于不利地位。这种“不利地位”向中小企业的“沉淀”,是信贷配给的基本特征。而目前中国全社会信用体系发展相对滞后,社会信用制度缺乏,又是导致银行在贷款时首先考虑企业是否有抵押品和

担保。但是,如此一来,对于中小企业本身是个“弱势群体”,在融资行为中离不开其他经济实体的帮助及与他们的合作,而信用是促成合作的一个极其重要的因素,现实中却不能发挥其作用,使许多有很好发展机会的只是资金短缺的中小企业步履维艰。

第三,除去抵押品和担保以及企业的经营业绩因素,中小企业银行贷款难还与企业的发展前景是否看好存在较强的正相关。这一点与国外相关的实证分析结论一致,即:技术创新能力、经营业绩和发展前景是银行贷款时考虑最多的。因为,中小企业面临的是一个充满竞争和变数的市场环境。价格竞争、新企业进入、组织内部变动、通货紧缩以及消费者偏好的转变等,都在一定程度上对中小企业的生存与发展构成威胁。这就要求中小企业必须按照经营环境的变化,通过不断创新来优化企业的资产结构,以便在激烈的市场竞争中不断释放并增大企业的经济功能。

#### 四、研究的结论与局限

##### 研究的结论

本研究是以经济较发达地区的处于发展中的中小企业信贷融资为研究对象,通过上述分析,我们得到以下结论:

(一)中小企业获取信贷融资存在所有制偏好,国有企业体制的弊端导致经营状况差、缺乏有效推动企业收入增长的因素,是抑制银行向其提供贷款的主要原因之一。

(二)中小企业信息披露不规范、透明度低,社会信用评级差,使有无抵押品和担保品成为获得银行贷款的必要条件,由此也限制了中小企业贷款规模。

(三)中小企业具有较高的倒闭或歇业率特征,使企业的发展前景是否看好,成为银行贷款偿还的违约率高低判断的重要尺度。

(源)中小企业税负偏重。一方面,使得中小企业与大企业之间的竞争、不同所有制中小企业之间的竞争机会不均等,增大了融资难度,对中小企业发展起到的是抑制作用。另一方面,由此而产生的预算软约束,使企业在信息不对称条件下,道德风险增大,企业效率降低。结果,中小企业信贷融资增加,金融体系的风险也随着增大。

#### 圆研究局限

建立在问卷调查基础上的这项研究,尚存在以下局限:

(员)调查问卷采用的定性指标较多,分析时偏重于采用定性的分析方法。而且,因为问卷设计中项目选择上的不足,导致统计分析时数据不能反映拒绝回答的被调查者对问题的真实看法。

(圆)仅限于一个地区的调查问卷分析,能够揭示一定环境下的企业信贷融资可获性特征,但是要反映地区环境这一因素对企业信贷融资可获性特征的影响,还需要进行不同地区环境影响的比较分析,这也是应进一步研究的问题。

#### 猿模型分析局限

(员)样本数量较少,仅有 苑份。

(圆)统计数据不够精确,例如净利润增长率我们只能取区间的平均值作为分析的依据,而落入同一区间的不同企业的值是明显存在差异的。

(猿)统计结果带有主观性。

(源)考虑的影响因素不够全面。

## 第三章 中小企业融资实践的反思

### 一、典型市场经济条件下的中小企业融资实践

这里我们主要以美国、日本中小企业融资实践为分析标杆。

#### （一）多种渠道的融资环境

美国和日本都有一个多元化、多层次的适合中小企业生存和发展的融资体系。中小企业贷款难问题，这两个国家也存在，比如美国，只有犹豫的中小企业能得到商业银行的贷款。不过，中小企业还可以从金融公司、租赁公司、其他非金融机构，以及创业板市场、“垃圾债券”等获得比较及时的金融资源支持。这方面的资料很丰富，其论著和论文可以用汗牛充栋四个字来形容。现在，留给我们思考的问题是：中国改革开放已经跨越个世纪了，一个多元化、多层次的融资体系还没有建立起来，问题究竟出在什么地方？

美国金融学家弗雷德里克·米什金在他的《货币银行金融市场学》一书里，对美国联邦储备银行确立过程的客观描述，或许能回答我们心中的疑

问。美国人一开始对建立一个中央银行的想法抱有敌意,所以,“美国第一银行于 1791 年被解散,美国第二银行于 1816 年为安德鲁·杰克逊总统所取消”。后来,因为 1816 年、1825 年、1837 年和 1857 年 源次按周期爆发的全国性的银行危机,银行倒闭和存款人损失一次比一次严重,以致美国公众终于相信需要一个中央银行来防止将来再度发生危机。于是,1863 年美国诞生了联邦储备法,创立了延续至今的中央银行。美国人为什么对中央银行抱有敌意呢?“一是担心华尔街的金融利益集团可能利用这样一个机构来实行对整个经济的控制;二是担心联邦政府对中央银行的控制会导致对私人银行的事务的过多干预。”

美国中央银行反反复复的确立过程表明,美国的市场门槛是为政府机构设置的,而不是为民间机构设置的,是为官员设置的,不是为老百姓设置的。中国人的思维方式恰好与此相反,政府机构及其官员进入市场如入无人之境,民间机构及其老百姓进入市场,不但要看官员的眼色,还要看外国老板的眼色,这是中国目前市场发展艰难的症结所在。中国的市场门槛当然包括金融市场门槛在内,如果调整一下,放在政府机构及其官员的面前,一个多元化、多层次的适合中小企业生存和发展的融资体系指日可待;银行及其他金融机构和工商企业都是一般的民事活动主体,“气味相投、彼此彼此”,中小企业融资的“所有制歧视”痼疾也就自然而然地化解了。

#### (圆)网络化的资信评价担保体系

金融系统不是慈善机构,“盈利性、安全性、流动性”是金融系统生存和发展并实现自身社会功能的前提和条件。为了“三性”得到保障,美国、日本都建立了比较完善的网络化的资信评价担保体系。新的问题是,美国、日本的中小企业破产率为什么还是那么高?银行对中小企业为什么还是那么不信任?比如,日本银行业的“惜贷”现象仍然十分普遍。据日本经济新闻社的经济电子数据库的资料显示,1995 年以后获得银行贷款的中小企业数量不断减少,1996 年度末约比 1995 年度末减少 1.5%。另据日本通产省 1996 年末调查表明,

有犹豫的中小企业感到融资不畅,有犹豫的中小企业表示无法借到其所希望的借入额度。

#### (猿)各种优惠的法规制度

1983年,美国国会相继制定了《小企业法》和《小企业融资法》;1973年,日本制定了《中小企业基本法》,作为日本中小企业政策的纲领性法规。美国和日本政府对中小企业评价极高,政策扶持十分到位。比如,美国总统布什就说过,“小企业是美国经济的心脏”。需要思考的问题是:中小型企业与大型、特大型企业同时并存,中小型企业的地位和作用历来如此,人类为什么在20世纪晚期才开始高度重视中小型企业?

#### 圆经济体制转轨过程的中小企业融资实践

经济体制转轨过程中的中小企业融资实践的分析对象是中国。为促进中小企业的发展,我国政府做出了不懈的努力。1996年12月,央行发布了《关于加强和改进中小企业金融服务的指导意见》,1995年12月,国家经贸委先后发布了《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》和《关于鼓励和促进中小企业发展的若干政策意见》,1997年12月,财政部发布了《关于中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》。第九届全国人大常委第128次会议于1998年12月27日通过《中华人民共和国中小企业促进法》,我国中小企业结束了“另册”历史。

这些政策、法规的主观动机和愿望无可非议,为什么效果不明显?我们以为,宏观决策部门的某些观念或者说在这个问题的总体思路,还有值得商榷的地方。

(员)不能用计划经济的思维方式解决市场经济运行过程中出现的新问题

出台缓解中小企业融资难的政策,不是政府的救济、同情、怜悯、施舍和恩赐,也不是要政府直接配置社会资源,而是探索一种新的不同于大型、特大型企业的经济运行机制,激发那些处于萎缩状态的生

产力的活力,以期形成新的经济增长点。所以,政策目标是希望中小企业自主、自立、自强、自尊,而不是把他们引到一种新的依附关系的格局中去。

#### (圆)不能用旧的工业革命眼光看待银行功能

在旧的工业革命时代里,“嫌贫爱富”是银行的基本功能。这种陈旧观念已经成为人们的思维惯性了。所以,要求商业银行为中小企业提供金融服务,人们就觉得理不直,气不壮,于是政府就出面为银行贴息,为银行担保承担风险。

#### (猿)不能以政府信用代替民间信用

政府在社会经济运行过程中的诚实守信体现为政策的严肃性和连贯性,而不是一会儿为这个担保,一会儿又为那个担保。全国中小企业有四五万家,世界上哪有这种政府,能为这么一个数目庞大、情况千差万别、过程千变万化的市场活动主体提供有效的资信担保?政府又是做了一件管不好也管不了的事情。

#### 猿源 源于小额作用贷款模式的中小企业融资实践

##### (员)小额信用贷款模式

小额信贷模式起源于孟加拉吉大港大学经济学教授穆罕默德·尤里斯的一个研究项目。其研究课题为“如果能提供给贫困户一些贷款,他们能否组织生产自救?”该课题从 员976 年开始试验,大约经历了 苑年时间,于 员983 年 怨月正式成立了只给穷人提供贷款的小额信贷银行。到目前为止,孟加拉小额信贷银行已经发展成为世界上最著名、规模最大的乡村银行,创造了其他商业银行望尘莫及的贷款回收率高达 怨豫的佳绩。孟加拉小额信贷扶贫的成功经验,受到联合国开发计划署的高度重视和充分肯定,并作为向发展中国家发放扶贫贷款的首选方式。中国农村小额信贷扶贫贷款就是在这种背景下发展起来的。

小额信用贷款模式为什么被推崇为金融史上的一场深刻革命呢?传统金融理论认为,银行是在存、贷利差中维持生计,银行出于

资金安全的考虑,放款对象必须有财产作抵押担保。穷人没有财产作抵押,银行放款只会扶富,不会扶贫。小额信用贷款模式恰好相反,放款宗旨就是扶贫,不要任何财产作抵押,更神奇的地方还在于,贷款“放得出去,收得回来,效果好”。

分散居住的困难农民能利用小额信用贷款模式解决融资难问题,集中居住的中小型企业也可以利用小额信用贷款模式解决融资难问题了。上海市正是按照这个思路,对中小企业推行小额信用贷款模式。

#### (圆)上海市的具体规定

圆年圆月圆日,上海市促进小企业发展协调办公室公布了《上海市小企业贷款担保机构损账补贴暂行办法》。“上海市办法”与农村小额信贷运行机制的精神是完全一致的。“上海市办法”规定,“损账补贴的对象为以小企业贷款担保为主要服务内容的互助性担保组织,包括:

①由小企业群体自主组建,并有远家以上没有产权关联的企业参加,实行会员制的互助担保机构;

②由行业协会牵头,有员家以上没有产权关联的企业参加组建的互助担保机构;

③由政府相关部门与其他出资人共缘家以上共同组建,社会资金占担保机构资金总额猿豫以上的担保机构”。

不过,“上海市办法”实际运作时阻力很大。据上海市小企业服务所负责人介绍,前面两类“由小企业群体自主组建”或“由行业协会牵头”的资信担保机构,银行认为不具有法人资格,不予贷款,如闸北区就成立了这么一个互助性融资担保机构,结局不了了之。

#### (猿)上海市实践失败的原因

上海市把小额信用贷款模式运用到城市中小企业融资实践中来,没有获得成功,不是因为小额信用贷款模式不科学,而是条件不具备或机会还不成熟。马克思说,资本不是物。小额信用贷款模式也不是物。与传统贷款方式比较,小额信用贷款模式不是指简单的

数量变化,而是观念的变革,是运行机制的再造。

众所周知,金融市场的基本功能大致可以归为三类:动员资金、配置资金和分散风险。中国金融市场动员资金功能发挥不好,与“所有制歧视”有着直接的关联,需要通过深化改革解决。配置资金和分散风险这两项功能,西方市场经济发达国家也没有解决,存在着普遍的“规模歧视”。这样,就需要我们对传统的社会经济发展观念、传统的金融理论、传统的市场经济运行机制,进行反思和再认识。

## 二、我国未来政策制定的基本原则与政策支持体系的思考

### 基本原则

虽然政府政策扶持中小企业的意图非常明显,但中国现实的经济金融环境(尤其是中央财政的预算约束),决定了政府无法向中小企业提供很高的直接资金支持,引导、促进民间资金向中小企业的有效配置将是政策设计的主导思路。但在中国政府或其他有关国际机构试图制定各种政策介入解决中国中小企业融资问题之前,我们认为其在政策制定与实施过程中应对以下几个原则有足够的认识 and 关注:

(一)多样性原则。由于中国地域广阔,区域经济金融发展环境差异极大,所以各地中小企业不仅现有融资渠道存在很大的不同,其融资困境成因也不尽相同。因此,为了取得理想的支持效果,应采取多种方式,因地制宜,区别对待。

(二)机构主导,特别是本地银行主导原则。虽然近十几年来中国资本市场有所发展,但中国金融体系最大特征仍是“银行主导”。这就决定了中国对中小企业的资金政策支持主要通过中介机构实现。考虑到信息与交易成本等决定的“关系型融资”特点,中小企业

融资困境的最终解决必须依赖本地金融机构的服务,所以政府在设计扶持方案时,必须坚持“优先发展本地机构”这一基本原则。

(獭)商业化原则。由于对于中小企业的发展而言,其融资是一种完全市场化的理性选择活动,所以政府在设计扶持方案时,必须坚持“商业化融资”这一基本原则,而不应把其政策化(即把扶持措施作为一种面向中小企业或相关机构的财政性政策支持)。

(源)整体性原则。由于中小企业融资问题的解决是一项系统工程,所以政府在设计扶持方案时,必须坚持“着眼中国本地金融机构整体发展”这一基本原则,才有可能真正帮助中国最终解决这一问题。

### 圆政策支撑体系的完善

从制度角度着眼,中国中小企业融资体系的构建与完善并不仅仅在于出台一些旨在促进中小企业融资的政策,而需要以市场化为基本原则导向,对中国金融体系的许多传统领域进行深刻变革,构建一个有利的外部环境,即政策支撑体系:

——利率市场化。进一步的利率自由化是中小企业获得银行贷款的一个必要条件。从目前来看,虽然这一措施的实施对企业借款成本带来显著影响的可能性不大——因为前已提及,通过保留补偿性余额等方式,其目前的实际利率已经高于中国人民银行规定的法定利率水平,但通过利率市场化,把隐性成本显性化,客观上有助于增加银行贷款的透明度,减少制度性风险,进而增强银行向各类中小企业发放贷款的积极性。

——金融监管体系的变革,尤其是金融机构准入体制的变革。在加入宰鞣之后开放的大背景下,中国面向外国金融机构准入的已经有较为明确的时间表,但金融机构的对内开放,即允许国内民营私人资本介入金融机构,尤其是本地中小金融机构的问题却一直没有得到有关当局较为明确的表态。鉴于本地中小金融机构在解决中小企业融资问题上的独特作用,这一点需有关当局构建一个较严格

的准入标准与审慎监管的基础上尽早出台相关的制度规定。此外,在银行之外,监管当局应通过各种措施,鼓励银行或一些非银行金融机构从事租赁、保付代理等业务。

——银行经营体制市场化。在大力推进国有商业银行股份制改革的背景下,中国银行监督管理委员会应该有序地逐步放松对银行业务的约束以及其现有的经营管理体制,允许银行通过手续费收取等中间业务获得新的利润增长点。这主要是因为中小企业信息透明度很低,银行在确定是否可以发放贷款之前必须进行非常细致,进而成本高昂的信息征集与处理活动。对这部分付出,要求中小企业支付费用是非常合理的。

——资本市场的制度性变革。这一点一方面涉及现有中国主板市场的一些上市制度、信息披露制度等的变革,为中小企业公开上市创造条件,另一方面则主要表现为发展中国目前仍处于萌芽状态的私募股权市场(产业投资基金或创业基金),通过立法明确基金的法人地位、基金经理的使用、托管人的资格和投资者的利益保护等等以及制定税收减免等各种优惠政策为私募股权市场在中国的发展营造一个较为有利的外部环境。

## 第四章 完善中小企业的政策的思考

当前,我们是在重化工主导经济增长和全球化的背景下来讨论完善中小企业政策的问题。

改革开放以来,我国的中小企业经历了不同的发展背景。1978—1992年是“轻型化主导经济增长”的时期,以乡镇企业为主的中小企业超常规发展。这期间中国经济的对外开放还处在探索阶段。

1993年开始,重化工主导经济增长的趋势日益明显,大企业和中型骨干企业在经济增长中的作用日益提升,结构高级化的增长特征显现,市场集中度慢慢提高,经济开发的范围不断扩大。

至今,在这种重化工主导增长和产业结构升级的背景下,中国产业组织“二重结构”的现象已经固化。其主要的表现是:其一,在企业总量中,中小企业的比重达到 30% 以上;其二,大企业在资本集约度、技术开发和引进、融资能力、管理水平、较高素质劳动力的配置、收入福利、内外贸产品的技术经济特征等方面,从总体看比较优越,与中小企业的地位相距悬殊。同时,大企业利用自己的垄断优势,往往加剧了中小企业经营的不稳定性。

同时,中国加入 2001 年以来,迎接全球化既意味

着给中小企业带来了新的机遇,也意味着给中小企业带来了在内、外两个市场上的新挑战。越来越多的中小企业感受到了全球化的压力。对这些企业来讲,在战胜挑战中才能迎接发展的新机遇。

中国现在仍然是一个转轨国家。从中国中小企业的所有制结构看,可以划分为由国有、集体(包括股份合作制)企业组成的公有制企业,由个体私营企业和多数外商投资企业组成的非公有制企业。按照某些部门的数据(如农业部乡镇企业局和国家发改委中小企业司),后者的数量超过前者。另外,统计资料还表明,与公有制企业比较,非公有制企业更多地集中在中小企业阶层,特别是集中在小企业阶层,处于市场结构的下层。从这个意义上看,中国的中小企业问题更多的也是发展非公有制企业的问题。但是,目前由于公有制中小企业的平均规模高于非公有制中小企业,并拥有约400多万的企业数量和1000万以上的从业人员,所以,他们的特殊问题也不容忽视。中国的中小企业政策需要统筹解决不同所有制企业的个性化问题和他们共同面对的共性问题。

显然,仅仅由于大企业与中小企业的规模、管理、信息等方面存在的优劣差别,中小企业特别是小企业在要素分配等方面就处在了不利的地位。有关经验表明,在一国处在重化工主导增长、产业结构升级和全球化的背景下,中小企业在获得快速成长机会的同时,其在要素分配和经营环境方面会面临比较严重的压力和挑战。对于由市场机制形成的这种不平等现象,需要政府的公共政策给予减轻。即使是“新经济”中的中小企业,也需要政府做出特殊的制度安排予以帮助,如建立风险投资制度等。

另外,由于中国“农村工业化”的特点,大量工业类的集体企业,特别是大多数非公中小企业和个体户分散在广大的农村。这里既是政府公共服务和金融服务的薄弱环节,也是得不到城市“规模效应”和“聚散效应”支持的地方。这种城乡二元结构的情况加强了多数中小企业经营中的弱势,并且容易积累各种社会问题和环境问题。

要解决重化工主导增长、体制转轨、城乡二元结构和经济全球化

背景下的中小企业发展问题,一方面诚如国民经济研究所近期为国家发改委完成的一份报告所说,首先需要通过完善市场体制以改善中小企业的制度环境和经营环境;另一方面,从产业政策的角度看,主要的路径就是要完善政府的中小企业政策体系。自1985年中国政府建立专门的中小企业政策机构以来,至今已经形成了初显架构特征的中小企业政策体系,为了促进这一政策体系的完善,这里特别提出来讨论的一个问题是:

完善中小企业政策体制,整合存量,建立城乡一体化的政策运作机制。目前我国中小企业政策的组织体制是多元化的结构。国家发展和改革委员会有中小企业司,农业部有乡镇企业局,国家工商总局有个体私营经济监管局,还有其他部门的职能也涉及中小企业政策,俗称“六龙治水”。他们在引导中小企业发展方面的职能有重复。其中,特别是中小企业司和乡镇企业局的设置,表现了城乡企业分离的现象。而在地方上,这些管理系统之间是有矛盾的。这种体制导致政出多门,力量不集中,不利于引导中小企业,特别是集中在乡镇的中小企业的发展。建议政府再次考虑建立城乡一体化的中小企业政策体制问题。为此,要进一步整合相关职能部门的关系,通过建立统一的中小企业组织机构,提高效率,提升中小企业政策体制的地位。以运作流畅的城乡一体化的中小企业政策体制,构成促进中小企业(和非公有制经济)发展的基础性组织架构。近期,可考虑参照国家协调劳动关系三方会议的经验,建立国家的中小企业联席会议作为一种过渡形式,并出版中国的《中小企业白皮书》,加强官、民、学界的信息交流,完善和加强产业政策的信息引导机制。

完善中小企业金融政策的重点,要适时转变到建立多元化的金融服务体系方面来。从统计和国际比较的角度看,现在要再执著于提高银行贷款中的中小企业贷款比重,虽然还有潜力可挖,但可能已经没有太大的政策空间可预期。因此,在我国不同规模企业的贷款总量结构中,中小企业的占比已经相当高。1995年11月,国有商业银行对中小企业的贷款占其贷款余额的1/3,加之其他商业银行

和城乡信用社的贷款,中小企业贷款占全部贷款的 15%。至 1995 年中期,根据央行统计司的资料,按所有制划分,金融机构对非国有经济的贷款余额占全部金融机构各项贷款余额的 15% (1995 年 12 月 1 日,央行统计司编,《中国金融年鉴》);按企业规模划分,金融机构对中小企业贷款占比达到了 15%。这在国际上也是一个很高的水平了。1995—1996 年,对非国有经济的贷款年均增长 15%。1995 年 1 月央行做了一个全国性调查,当年上半年中小企业贷款占全部贷款的 15%,新增贷款占比为 15%,均高于同期大型企业的相应指标。而中小企业贷款满足率为 75%,金额为 1500 亿元。1995 年上半年,银监会的负责人说,目前金融机构对民营企业 and 个人的贷款,每年都以 15% 的速度在增长。城市商业银行 75% 以上信贷资金投向中小企业。同时,我国还有主导农村金融的“民间借贷”在支持乡镇中小企业的发展。日本在上个世纪 70 年代重化工(和大企业)主导的经济高速增长时期,实行自由为主的市场体制,不仅以民间金融为主体(占资金量的 70%),而且建立了举世闻名的中小企业金融服务体系,但是,在其末期即 1975 年,中小企业在全国贷款中的比重才上升到 15%,但在 70 年代初开始的经济衰退中,中小企业的融资环境又变坏了。另外,根据我们 1995 年对中日两国各规模私营企业借款成功率(或称为“满足率”)的比较,同规模企业的比较中我国的成功率比私营银行主导贷款的日本高。

如果这些事实和比较能够成立,结论之一是在重化工主导经济高速增长阶段,我国中小企业正规金融服务的绩效,已经超过了当时的日本,而且持续的时间长;结论之二是,考虑到重化工和大企业主导经济增长和产业结构升级的背景,考虑到银行体制改革和金融开放的后果,就是形成利润动机强化的银行信贷资金向“大城市、大企业、大行业”集中的趋势,说我国中小企业金融在银行贷款方面继续拓展的空间已经非常有限是必然的。一个处在重化工主导经济增长阶段的大国的金融资源供给,随着大企业的发展和大型投资项目的增长,在总体上不可能也不应该长期向中小企业倾斜。

台湾地区上个世纪 70 年代后鼓励发展重化工,同时实行严格的金融监督。中小企业尽管在出口方面占上风,其在 20 世纪 80 年代区内贷款方面的比重仅占 10% 左右。韩国专家安忠荣称这体现了“尽可能不借别人钱而用自己钱做买卖的华人的悠久传统”。如果今后几年内,中国的中小企业贷款占比再增加 10 个百分点,达到 20% 以上,那可能是我国产业组织中的非规模化现象太严重所致,这意味着产业组织的规模结构缺乏国际竞争力和银行的信贷风险增大。

当然,融资渠道多元化能够进一步缓解中小企业的资金需求。如实行中小企业政策金融,以及发展股票融资、债券融资、租赁融资等等。这些融资方式在我国已经存在,还有发展的空间。但是,对中小企业而言,国际比较和理论分析表明,它们的作用也是有限的。经济学家们对产生这种现象的原因已经有过多次的说明了。以美国为例,美国多元化的中小企业金融服务体系为一些国人所称道。其实,美国中小企业的融资方式仍然以业主的储蓄和向亲朋借款为主。二者共占投资的 50% 左右。其他方面的情况是,政府资助约占 10%,证券融资约占 10%,商业银行和投资公司的高息贷款约占 10%。总之,各市场经济国家或地区的中小企业发展都是以自身积累资金为主。欧洲的情况和美国相似。自由的香港原来就没有中小企业政策。所以,亚行的一位经济专家曾经提问,中国大陆一再要银行加强为中小企业服务,有违国际惯例,是否走入了误区。

现在,我们也不要主要把主要由市场机制形成的不平等当做对非公有制中小企业的“政策不平等”来处理。其实,凡是搞中小企业政策的国家,都存在中小企业在要素分配、经营方面处于弱势的问题。

另外,有个相关的问题是:

(员)中小企业政策金融要更加关注小型企业的贷款问题。因为在东、中、西部三省的调查中曾经显示,企业规模越小,贷款成功率越低(见表 4-1)。工商联的全国性调查数据和近期的案例也支持这种判断。但是,这显然是一个高风险的难题。

表 10-1 1995 年调查 私营工业各规模企业借款成功率(豫)

企业规模(人)	创建时借款率	营运中借款率(1995年)
1-10人	35.5%	35.5%
11-50人	35.5%	35.5%
51-100人	35.5%	35.5%
101-500人	35.5%	35.5%
500人以上	35.5%	35.5%
合计	35.5%	35.5%

注:借款率 =  $\frac{\text{被调查企业中向金融机构借款的企业数}}{\text{被调查企业数}}$

(圆)建立区域性(和社区)银行是完善中小企业金融服务的一种政策建议。但是,根据金融准入的扩大要和金融监管相匹配的规则,如何设计针对广大农村地区金融网络的有效监管,是这项建议需要回答的连带问题。

(猿)中小企业提高素质对于获得贷款非常重要。央行近年的调查显示,在分类的中小企业贷款成功率排列中,不是国有企业和私营企业排第一,而是三资企业排第一。这显然与三资企业的管理素质比较高有关。

猿区分不同的市场结构,制定保障中小企业经营领域的反垄断政策。在适合中小企业独立经营的领域,要从“侧面”全面实行中小企业的扶持政策,并防止企业之间的过分竞争;在大中小企业可以共同活动的领域,要专门划定中小企业的经营领域,禁止大企业侵占中小企业经营范围的现象发生。例如,在城市的商业布局中,应该适当限制大商店的地域分布,保障小店的生存,以增加低进入门槛的就业机会和方便居民的生活。

源研究和制定发展大、中、小型企业之间的分包制政策,治理买方垄断。圆世纪苑年代后期至今,我国的经济的发展方式和企业生

产方式的变化,以及加入国际产业分工链的特点,都需要大量发展不同规范企业之间的分工协作关系,或者说是分包制度。例如,在汽车、家电、电子、机电等设备制造产业中,组装型企业的零部件和其他服务的外协率都在不断的提高。某些组装型企业的外协率已经达到50%左右。现在,从事外协生产的企业基本上是非公中小企业,发包企业多数是大型和中型骨干企业,他们当中各种所有制的企业都有。在这种垂直分工的生产体系中,会发生纵向买方垄断关系。发包企业利用买方垄断地位和分包企业之间围绕订货展开的激烈竞争,在价格、质量、交货期上行使买方支配力量,如压低价格、拖欠货款等等。同时,一些发包企业往往也在技术、管理等方面给予分包企业一些帮助,提高他们的技术水平和管理水平等等。在日本这是著名的“下请制”,它包括了制造业中边缘的中小企业,对促进中小企业的发展起到了积极的作用。韩国和台湾地区在制定促进中小企业发展的政策时,在这方面进行过研究。他们都有专门的政策设计和引导机制。我国的中央政府一直提倡这种“协作关系”,一些地方政府在这方面有过各种具体的政策设计。但是,始终没有形成大的政策气候,政府作为的整体水平没有达到日、韩等国或地区的程度。

一次问卷调查显示,我国的企业在这方面的政策需求是旺盛的。例如,发包的母企业方在回答“是否需要国家的产业政策中,设计专门鼓励、支持发展中小协作企业的政策单元,如制定专门的政策条文、法律、建立专门机构和融资组织”时,唯一的回答是“很迫切”。另外,边缘的分包小企业对这个问题的回答也是“需要”、“很迫切”。那些选择“不需要”答案的分包小企业,实际上也有政策需求,因为他们要求:发包的母企业“不要盘剥协作厂或利用廉价劳动力”。这是他们提出了反母企业方价格垄断行为的政策要求。目前,这种价格垄断现象有增加和加重的表现。即使在非公有企业群体中,发包的母企业也在大幅度挤压分包小企业的利润空间。政府的中小企业机构在这方面要填补法律和政策的真空。

缘完善城市化政策和中小企业政策的配套机制,形成引导乡镇

企业(包括大多数工业类非国有企业)发展的新增长点。我国的中小企业和非公有制企业主要分布在乡镇。由此产生的负面问题是,“农村工业化”得不到城市的“规模效应”和“聚集效应”的支撑。目前,在几乎看不到头的“农村工业化”进程中,对资源的浪费、自然环境的破坏越来越明显,各种社会问题也在积累。地方政府主导的遍地开花的“小城镇战略”的负面影响也已经显现。如何以正确的城市化进程来重新改造“农村工业化”,既是一个全局性的重大问题,也是引导非公有制中小企业和集体企业发展的一个重大问题。现在,一方面需要继续吸引农村的私人 and 集体资本进城镇,发展重点小城镇和工业园区,发挥城市带、城市圈对乡镇企业的整合作用,引导乡镇企业(2000元以上的是非公企业和个体户)为城市经济从事配套服务,另一方面,需要进一步完善城市化战略(突出大城市的作用),调整“小城镇战略”的目标和实施机制(突出以市场为基础发展小城镇),从而完善城市化政策和中小企业政策的配套机制,并由相关部门联合制定科学的统一规划,为非公有制经济为主体的乡镇企业建立新的增长点。

迅速制定和完善促进中小企业国际化的政策,提升中小企业的国际竞争力。我国中小企业已经提供了全国 20% 以上的出口额。同时,一些中小企业积极走出国门进行创业投资。在非公有制经济比较发达的福建省,1999年上半年的数据显示,非国有企业已经是当地境外投资的主体,投资的有美国、意大利和阿根廷等,加工贸易是其主流方式。但是,来自中国商务部和主流媒体的信息显示,目前,(一)在出口方面,国际贸易中的各种贸易壁垒严重制约着中国的中小企业,尤其是制约着内资非公有制中小企业的出口;(二)在跨境投资方面,中国中小企业开展国际合作的广度和深度不够,企业普遍持慎重态度,原因是企业规模偏小,管理落后,缺乏参与国际合作的人才,支持和保障企业走出去的政策法规体系尚未形成;(三)在日益开放的国内市场上,部分内资中小企业面临外资企业的激烈竞争,在一些外资直接进入的行业中,一些非公有制企业已在竞争中深感力不

从心,担心出现“拉美化”。

针对这些问题,政府、企协、工商联和有关商会、行业协会应该完善措施,引导中小企业积极应对各种国际贸易壁垒和“贸易的技术要求(裁判),并在人权、劳资关系”、环境保护等方面树立良好的“社会责任”形象;政府要加快完善帮助企业“走出去”的政策单元,与有关非政策组织共同促进企业提高素质,使更多的企业适应“走出去”的要求,还应该认真规划内资中小企业(包括大量非国有企业)在我国开放经济中的战略地位和合理布局,或者帮助他们依据宰制的规则和其他有关规则维权和求发展,或者引导他们在投资布局和目标市场的选择上和国企一样“有所为有所不为”,或者帮助他们通过同类联合及与其他类型的企业联合做大做强,有关方面应该切实在产业和贸易保护方面承担起责任来。

配合促进中小企业发展的经济政策,加快完善与中小企业(特别是非公有制中小企业)密切相关的社会政策体系,实现可持续和公平的经济增长。中国的经验表明,中小企业特别是非公有制中小企业是劳资矛盾比较突出的部位。在国外,中小企业也是劳资关系比较突出的部位。在我国,由于非公有制企业在农村比较多,农村是劳动监管和工会工作的薄弱环节,这里的劳资问题更突出。在涉及上亿从业人员的私营部门中存在营资关系失衡,不利于非公有制企业的健康发展和社会进步。欧美国家开始对我国实行认证标准(主要内容同我国的《劳动法》),失地农民的快速增加,内需不振,生产发展迟缓和城镇内部低收入群体扩大,更是提升了改善劳工状况的重要性。因此,政策在大力促进就业的同时,要认真、科学的规划并争取早日彻底解决协调劳资关系长效机制的建设问题。在进一步发挥政府劳动部门和工会作用的同时,也要注意充分发挥企联、工商联、个体私营协会和行业协会的作用,发动他们引导雇主正确处理企业内部的劳资关系,充分吸取欧美国家劳资双方经由长期激烈冲突后才转入现代“合作主义”的前车之鉴,发挥“后发优势”,早日实现劳资“双赢”的局面。同时,对改制和经济效益差的中小型

国有企业和集体企业中日益增加的劳资矛盾也要高度重视。

目前,我国的中小企业吸纳了全社会 90% 的从业人员。这个数据表明,要改善社会收入分配、促进社会公正、“赋予市场经济以人道主义”,健全中小企业中的劳资关系协调机制,在微观的企业层面上处理好劳资双方的收入分配和其他劳动条件问题,是一个非常大的社会问题,关系到能否在微观层面奠定社会公平的基本制度保障。在这个层面上出现了严重的失衡问题,例如,以中小企业为主体的私营部门的大量劳工长年领取低于最低工资标准的工资,并且还被长期拖欠,大量中小企业长年不依法为工人缴纳养老、失业、医疗、工伤的社会保险费用和住房公积金,会导致政府在宏观层面进行的“二次分配”等善举缺乏必要的经济来源,或只是杯水车薪,最终危及政府的信誉、破坏中小企业增长和社会稳定的基础。特别是, 1994 年失地农民中的许多进入中小企业工作后,普遍存在的低工资和无社会保障的待遇,将进一步激化和扩大已经存在的社会矛盾,并加快形成冲击缺乏社会责任和人道主义的企业制度的社会力量。1995 年 10 月 21 日,深圳一家中型合资公司 1000 名职员因不满薪水低(底薪 1000 元,每天工作 10 小时,小时工资 10 元)、“多次”向“厂方和有关部门”反映不“解决”问题,罢工上街游行 3 小时,政府动用近千警力和防暴队员维持秩序,网民反应迅速而强烈,就是一例。由此可见,仅仅满足于以“工业贫困人口”替代“农村的更贫困人口”、以“贫困的就业人口”替代“无业的贫困人口”,并不是富有远见的政策选择,也不能实现公平的经济增长。世界银行在 1996 年完成的《中国:推动公平的经济增长》的报告中,缺乏对这个问题比较全面的分析和建议是令人遗憾的。虽然报告指出中国的基尼系数在 1995 年已经达到了 0.36

1996 年,中国人民大学与香港科技大学合作调查大陆的基尼系数大概是 0.37—0.38 左右。在这种收入差距下,劳工“不体面的贫困问题”更是会成为引发社会矛盾的重要原因。这个处于分配前沿的敏感的劳资关系问题,理应成为在“中国推动公平的经济增长”和统

筹经济社会发展的重点解决问题之一。调整所有制结构,公有制经济收缩战线,发展非国有经济,特别是发展以非公有制经济为主体的中小企业,需要在政府的引导下加快建立有效的平衡劳资关系的三方机制。

另外,我国私营部门的中小企业中长期存在的低的反常的劳工价格,在美国当代的劳动经济学中也不认为是一个国家的比较优势所在。更何况比较优势是一组条件,而不仅是工资成本一项。19世纪80—90年代,英国在保守党执政期间,按照新自由主义的政策主张,把降低劳动成本作为改善国家竞争力的王牌,削弱工会力量,取消最低工资制度,降低社会保障水平,但是并没有挡住资本外流和提高本国的竞争力。工党上台后重新调整劳工政策,经济增长和就业状况反而有所改善。新自由主义学派中,也有著名学者认为生活条件好的工人具有更高的生产率。

完善环境保护和合理利用资源的政策,也是引导中小企业发展时需要加强注意的问题。当前,在企业破坏自然环境和破坏或浪费矿产等资源的事例中,中小企业的问题最为突出。一些地方政府对此也放任自流。东部沿海“民营企业”发达地区的近海污染问题突出,珠江三角洲环境“整体恶化”,其半数土地被重金属污染,淮河、黄河流域的严重污染等,都与大量中小企业的违法违规行为和本地政府的监管不力直接相关,是全国高度关注的问题。

如何强化地方政府在环保和资源保护方面的动机和能力,包括强化他们平衡劳资关系的动机和能力,有效地实行公共服务和监管,约束企业的种种不当行为和避免外部“负效应”以实现具有可持续性和公平性的发展,是解决问题的关键所在,需要中央政府给予特别的注意。另外,目前政府在中小企业培训和经营指导体系中,也需要加强有关协调劳资关系、环保和资源保护方面的内容。

当前,在条件具备的地方,实行集群经济和循环经济的结合发展,是引导中小企业转变增长方式、实现“新工业化”的一种政策选择。

## 第五章

### 中小企业融资政策的操作思路

#### 一、政府的地位和作用——间接调节， 具体服务

##### ■ 间接调节

间接调节类似于天气预报，指政府通过完整、准确、及时的信息去引导市场交易中个体的行为。政府对中小企业融资环境进行间接调节，可以从两个方面入手。一方面，《中华人民共和国中小企业促进法》明确规定：“国家鼓励中小企业依法开展多种形式的互助性融资担保”。当中小企业“依法”成立经济声誉机构并接受该机构的约束，银行及其金融系统再顽固坚持“所有制歧视”和“规模歧视”，拒绝向他们提供金融支持，应视作违法，中央银行就应当出面干预。中央银行相关部门和人员若对此熟视无睹，用成都市目前评价一些干部的话语即“不在状态”，就应当“下课”。另一方面，中小企业融资不能用于投机。抑制金融投机的有效措施是征收“托宾税”，“托宾税”的关键环节，一是“起征点”，二是“换手率”。征税的效果是，资本越大，换手率越高，税额就越多，所有的金融过度投机

活动将无利可图。

### ■ 具体服务

政府为中小企业具体服务,不能理解为政府直接替中小企业融资、直接替中小企业担保、直接参与社会资源的配置。美国小企业管理局(即 SBA)有这些职能,但那是奉行凯恩斯主义的产物,凯恩斯主义脱胎于计划经济,不值得模仿和效法。

政府为中小企业具体服务,用目前流行的语言叫办实事。比如,《中华人民共和国中小企业促进法》“第二章资金支持”的“第十三条国家中小企业发展基金用于下列扶持中小企业的事项”,诸如“创业辅导和服务”、“鼓励专业化发展以及与大企业的协作配套”、“支持中小企业服务机构开展人员培训、信息咨询等工作”、“支持中小企业实施清洁生产”等等;“第六章社会服务”的“第四十条国家鼓励各类社会中介机构为中小企业提供创业辅导、企业诊断、信息咨询、市场营销、投资融资、贷款担保、产权交易、技术支持、人才引进、人员培训、对外合作、展览展销和法律咨询等服务。”这些服务如果是针对“依法开展多种形式的互助性融资担保”的经济声誉机构,就既体现了政府和社会的具体服务,又扩充了经济声誉机构的社会功能。经济声誉机构对于成员来说,既是资信担保机构,又是了解市场动态的信息中心,还是提高自身素质的培训基地。

## 二、货币的流向与流量——两个层次,两种手段

分析货币的流向与流量,必须对现代经济学的有关金融讲师模型和资金流量账户的知识有所认识 and 了解;金融讲师模型的目标是解释、预测和模拟经济活动中货币的流向与流量,衡量对象,一是国民收入账户,二是资金流量账户。有的论著还列入了投入产出账户。我国经济理论界对这些方面的研究起步较晚,加之操作起来又十分

复杂,就是西方典型的市场经济国家也没有很成功的经验,所以我们只对议题有关的内容作一个粗浅的介绍与讨论。

### 一、国民收入账户

国民收入账户是货币的流向与流量所要讨论的第一个层次。调节和控制国民收入账户的行为主体是政府。国民收入账户涉及的关系十分复杂,不仅参数庞大,而且变量之间的关系也各说不一,比方说“生产性”和“非生产性”投入怎么划界?国民收入的“初次分配”和“再分配”,非物质生产系统的“创收”算什么分配?总之,金融计量模型要正确反映国民收入账户资金流向与流量的难度,既有技术上的困难,还有人们常犯的“瞎子摸象”的错误,尤其当技术分析模型与一些既得利益集团要求不相符合的时候,难度就更大了。

### 二、资金流量账户

资金流量账户是货币的流向与流量所要讨论的第二个层次。调节和控制资金流量账户的行为主体是中央银行。资金流量账户反映的对象是货币和信贷在物质生产领域的活动过程。相比较而言,资金流量账户要简单一些。它既可以全面反映经济系统货币的流向与流量,也可以从某一个侧面反映经济系统内货币的流向与流量。比方说,下一则信息就是通过资金流量账户,揭示了货币流向与流量存在的问题,“在我国有4000多万家企业中,中小企业所占比重达80%。中小企业的产值和利润率占比分别是30%和10%。它们不仅对中国经济增长的贡献率超过了50%,而且为社会提供了20%左右的就业岗位。因此,中小企业在我国经济发展中的地位和作用越加显现。但是,被称为发展经济‘轻骑兵’的中小企业却只获得了国家贷款总额的10%~15%。这与它们所发挥的作用极不协调”。

### 三、调节和控制手段

调节和控制国民收入账户的手段,要综合运用经济的、行政的、法律的、教育的等各种手段,而调节和控制资金流量账户的手段应当约束在经济手段范围之内。现在,社会普遍关注中小企业及其他市

市场竞争中的弱势群体融资问题,是一个值得充分肯定好现象,但是,人们总是希望政府出现对社会资源进行重新配置,笔者把这叫做“计划经济情结”或“凯恩斯情结”,却是很不可取的。

经济系统货币的流向与流量不合理,我们可以补充、修改、完善曾经发挥过重要作用的旧的经济运行竞争机制,而不能病急乱投医,改变方向,寻求其他系统的运行机制。我们必须明确,结构、功能、机制是一个相互依存的整体。结构是系统要素的结合方式,功能是系统的潜在作用,机制是系统功能显现的诱发因素和约束条件,所以,结构决定功能,功能与机制必须耦合。换言之,行政机制与经济系统功能不会产生耦合,而经济机制与行政系统功能也不会产生耦合。

政府的基本功能是建立和维护一个公平、合理的配置社会资源的环境,而不是直接公平、合理的去配置社会资源,因为那样就勉为其难了。西方政府做不到,东方政府也做不到。世界上既没有这种“万能”组织,也没有这种“大公无私”组织。

### 三、中小企业融资的方法——渠道多元,风险分散

中小企业融资渠道多元化的可能性决定于市场准入,决定于“所有制歧视”化解,这里不展开讨论了,只对中小企业融资风险分散的操作方法作比较详细的分析介绍。

中小企业资信程度或知名度并不都是一个样,所以并不要求每一个中小企业都得参加联户担保、共同承担风险的经济声誉机构,但是,每一个中小企业都必须毫无选择地加入资信担保体系,除非它的生存和发展不需要获得外部的金融支持。

经济声誉机构运行机制不同于正式的资信担保机构,所以对风险损失的处置办法也就不一样。目前金融市场运行的实际情况,风险大致可以划分为道德风险、经营风险和创新风险三类,风险损失也就可以按照“二八三三制”的比例进行处置,道德风险损失愿

额由经济声誉机构承担,正式的资信担保结构和出资机构承担道德风险损失 1/3 的份额;经营风险损失由经济声誉机构、正式的资信担保结构和出资机构三家各摊 1/3 的损失;创新风险损失 1/3 的份额由国家设立的中小企业发展基金承担,正式的资信担保结构和出资机构承担创新风险损失 1/3 的份额。

提出并回答三个问题作为这样设置的理由。

(一)经济声誉机构为什么应当承担道德风险损失 1/3 的份额?

经济声誉机构的成员彼此知底,具有把道德风险降到最低的条件与能力,把住道德风险关口,这是他们获得金融支持应尽的责任和义务。责任、权利、利益必须对应。

(二)政府为什么应当承担创新风险损失 1/3 的份额?

形成“鼓励成功、宽容失败、崇尚创新”的社会氛围是政府基本职责所在。良好社会氛围的形成,需要投入,需要成本。政府承担创新风险损失 1/3 的份额,就是政府尽职尽责时的投入,就是政府尽职尽责时所付的成本。

(三)政府支持科技创新,是事前进入好,还是事后进入好?

政府支持科技创新,无论是事前进入还是事后进入,社会导向作用都是一样的。但是,政府事前进入,项目审查很难把握,最大的弊端是滋生“寻租”行为,所以,把项目审查交给市场,政府事后进入好。成功了政府收税,失败了基金买单,这应当是市场经济条件下政府处理科技创新的基本方法。

#### 四、小结

操作是门艺术,制度是艺术舞台,观念是艺术基本功,机制是艺术激情,我们希望看到一幕赏心悦目的精品艺术,就需要从各方面加倍努力。

## 第二篇 借鉴与创新

### 第六章

### 美国的小企业政策概况

小企业在美国经济中究竟居于何等地位？根据美国小企业管理局 1974 年的一项统计显示，全美共有小企业约 2000 万个，占美国企业总数的 98%。按总人口 2.1 亿计算，平均每 10 人就拥有一个小企业。小企业的生产总值占美国国内生产总值的 22%，占全国商品销售额的 25%，就业人数占美国就业总人数的 27%，新增就业岗位中更是占到 30% 左右。由此可见，小企业个儿虽小能量却不小，无论是对美国经济总量增长还是对社会增加

就业,都功不可没。

统计还显示,小企业为美国的技术创新也立下了汗马功劳。20世纪80年代末,大约70%的创新来自小企业。奈特收集了20世纪对美国和世界产生巨大影响的15项发明和创新,发现基本上都是先由个人完成,取得专利,然后办起自己的小企业,生产和销售这种新产品,最终再发展成大公司的。哈佛大学的一项研究报告也证实,战后美国经济领域中广泛采用的15项重大发明,只有1项是由美国科学中心或跨国公司的研究所完成的,其余都是出自小企业或独立发明家之手。

## 一、美国的企业分类

美国的经济统计一般很少使用中型企业概念(美国人所称的小企业即类似于中国的中小企业),只有大、小企业之分。按照美国小企业管理局的定义,小企业是指其雇员少于500人的企业。其中服务业与制造业有所区别,制造业的小企业定在500人以下的企业,而服务业的小企业则定在不足100人的企业。相对于欧洲雇员在100人以下为小企业的标准,美国有更多的企业能站到小企业队伍中,有机会得到政府的政策优惠。但先决条件是,只有美国公司或永久居民投资占50%以上并且控制管理的小企业,才能获得美国政府的各项帮助与支持。

### 小企业划分标准和行为分布

按照美国联邦政府2000年8月15日最新发布、2001年1月1日正式生效的《小企业规模标准》,美国的小企业是根据不同的行业,按照雇员人数、企业资本金和企业规模来划分的。

在一般行业,雇员在500人以下或企业资本金在500万美元以下的为小企业;在特殊行业,如石油加工、航空货运、海洋货运等,雇

员人数不超过 500 人、资本金不超过 100 万美元的为小企业。美国小企业的行业共分 8 大类、50 余项。大约 50% 的企业从事不生产直接产品的服务业,其余 50% 的小企业分布在农业、渔业、林业、采矿、建筑、加工制造、交通运输、批发零售、金融保险、房地产等行业。小企业的行业分布随着时代的推移不断变化。20 世纪 80 年代以前,小企业主要集中在加工制造业、农业、建筑业、商业及服务业;进入 20 世纪 90 年代以后,小企业逐步从一般的加工制造业退出;从未来发展趋势看,越来越多的小企业将进入高新技术产业。

### 美国企业的组织形式

美国小企业的组织形式是根据企业资本金的构成、股东的权益及股东对债务所承担的责任以及在缴纳税收方面的区别等来划分的,大体上分为个人企业、一般合伙企业、有限合伙企业、有限责任公司和股份有限公司等五大类。在这五类企业中,除了个人企业和一般合伙企业要负无限责任外,其余三种类型的企业对企业债务只负有限责任。小企业主大多选择个人企业和合伙企业的组织形式,在很大程度上出于对税收方式的考虑。如果该类行业中以公司名义缴纳所得税优于缴纳个人所得税,就选择企业法人式的组织形式;若是相反,就选择个人或合伙制的企业组织形式,以便减少税收负担。

### 美国企业在国民经济中的地位和作用

根据美国联邦政府小企业管理局 2004 年度报告,目前全美共有小企业 500 万家,占全部企业总数的 99%。近十年来,小企业发展迅速,从 1995 年至今,小企业数增加了 10%,仅在 2004 年度,新成立的小企业就达 100 万家,创下了历史新高。小企业在美国经济中发挥着四大重要作用:

一是保持经济持续稳定发展。小企业已成为美国经济的重要组成部分,其全部产值占国内生产总值的比例达 50% 以上,产品销售额占总销售额的 50% 以上,全美 99% 的出品商是小企业,商品出口占 50% 以上。

二是提供大量的就业机会。小企业雇主占全部雇主的 92% , 雇佣人数占全部就业人数近 70% , 1995 年度 , 小企业共提供了 2400 万个就业岗位 , 1985 年以来 , 小企业创造了 1000 万个新的就业岗位。

三是促进技术进步和技术创新 , 开创新兴产业。据调查 , 全美 90% 以上的技术创新是由小企业实现的 , 在高新技术领域 , 小企业就业人数达 100 万 , 小企业的人均创新发明是大企业的 10 倍 , 美国出口的高科技产品中 , 以品种计 , 70% 以上的是由小企业提供的。近十年来 , 以计算机、网络、信息为代表的一批新兴产业不断涌现 , 其中大部分是由小企业创新的。

四是为大企业协作配套 , 填补空缺。在美国 , 由于专业化分工协作程度高 , 几乎每一个大公司都有成千上万个小企业为其配套 , 全美 100 家大公司共有 1000 多万家小企业为其协作配套 , 提供零部件。

## 二、美国小企业政策的演变

在 19 世纪的大部分时间里 , 美国一直奉行的是自由放任的经济政策。19 世纪后期和 20 世纪的头 30 年里 , 政府将精力主要投入到基础交通设施网络建设 , 加大高等教育投资 , 特别是在经济大萧条时期 , 各州政府开始重视发展经济 , 主要集中于从外部吸引产业劳动力 , 开始了现代经济政策的新纪元。大萧条之后 , 政府开始采用降低生产要素成本的措施扶持弱势产业 , 激发产业创新 , 之后的 30 年间 , 政府主要围绕土地、资本、税收、设备和劳动力教育方面采取措施。进入 20 世纪 70 年代 , 政府的政策有了改变 , 州政府开始采取措施承担新产品开发风险 , 向新创建企业提供融资服务 , 开始干预市场 , 特别是对那些私人投资者不敢进入的市场进行干预。

美国是在发达资本主义国家中着手解决小企业问题比较早的国家之一。该国政府对小企业的直接重视起因于 1931—1933 年的经济危机。经济危机期间 , 全国有 10 万家以上企业倒闭 , 失业人数到

1931年高达 100 万人。在这些倒闭的企业中,小企业占绝大多数。小企业的大量倒闭,使其占企业总数的比例锐减。以 100 人以下规模的企业为例,1931 年占 75%,1933 年下降到 70%,1935 年下降到 65%。相反,同期 100 人以上规模的大企业,则从 25% 上升到 35%,再上升到 40%。小企业的大量倒闭和失业人员的大量存在给美国经济持续发展构成了威胁,并引起公民的强烈不满,人们呼吁政府对经济力量的过分集中采取控制措施,要求保护和扶持小企业。为此,“经济力量集中调查委员会”在罗斯福总统的关注下于 1938 年成立,并于 1939 年公开发表了调查报告,进而在美国出现了有关小企业问题最早的正式文件。

“经济力量集中调查委员会”的调查结果表明,政府对小企业缺乏保护措施是导致小企业大量破产的根本原因之一。针对这一事实,美国政府制定了一系列政策、法规,并成立了一些旨在保护和扶持小企业的行政管理机构,主要有:参议院小企业特别委员会(1939 年),众议院小企业委员会(1945 年),商务部小企业部(1953 年),法务部小企业部(1954 年),国防部小企业厅(1958 年),《小企业法》(1953 年),小企业厅(1958 年初建,1959 年正式成立,并成为政府的永久性管理机构),《小企业振兴中心法》(1964 年),《小企业技术革新促进法》(1969 年)等等。

### 三、美国的企业服务体系

#### 1. 小企业服务体系框架

美国小企业服务体系是一个多层次、多元化的组织架构,包括政府机构、半政府机构、民间机构等多种组织,面向的对象包括联邦、州、地区以及社会等多个层次(见图 6-1)。其中,在美国的小企业服务体系中,美国政府的影响和作用巨大的,美国政府成立了专门针对

小企业发展、处理小企业事务的机构——小企业管理局。美国小企业管理局在美国的小企业服务体系中起着不可替代的核心作用,这是美国小企业服务体系组织架构的一个特色。

根据美国《小企业法》,局长由总统任命,直接向总统负责和汇报工作,使命是向小企业提供援助与咨询,保护小企业利益,维护自由竞争的企业生态,促进国民经济的全面发展。其主要职能是为小企业创造商业机会,为小企业创造一个良好的经营环境以及向特殊的小企业提供帮助。其主要任务是采取多种手段向小企业提供服务并听取小企业的意见及需求,及时向总统报告,并就保护小企业的权益向联邦政府提出政策建议,促进小企业的健康发展。

小企业管理局的机构设置主要分为三个层次。第一个层次是设在华盛顿的总部,负责制定方针、政策,指导下属各机构工作;第二个层次是设在十大城市的10个区域办公室(地区局),指导各地的机构工作;第三个层次是遍布全美各地方机构,它们是向小企业提供直接支持的基层组织。

### 美国小企业服务体系的其他参与机构

#### (一) 政府机构

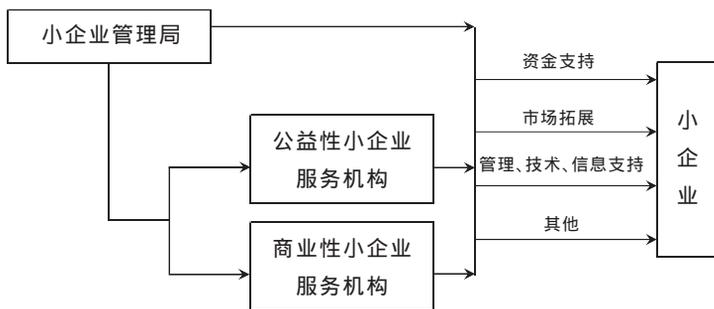


图 1 美国小企业服务体系框架

摇摇除小企业管理局外,美国小企业服务体系还包括美国贸易和开发署、美国小企业基金会、商务部、各个地区相关小企业服务的委员会、进出口银行、出口法律服务网络等,其中商务部在促进出口方面的作用甚至要超过小企业管理局。

#### (圆)半官方组织

半官方组织是由政府和民间合办的,有政府机构的参与,但又不是官方机构。由于性质特殊,这些机构在提供服务时具有一些民间机构和组织所不具备的优势。在资金的提供上有一个较为稳定的保障,在信息上具有优势,具有足够的可靠性,受市场影响的因素较小,从而能够很好地为小企业服务;同时由于它又不是政府机构,可以避免政府机构固有的体制僵化等问题,做到了可靠性与灵活性的有效统一。在一些完全由官方来提供服务不合适,而完全由民间组织来提供又难以有效体现政府的意图,以及民间组织由于受到资金的限制而难以发挥作用的领域,甚至在那些可以和商业性机构配合以更有效地发挥作用的领域,这些半官方机构的作用是巨大的。

#### (猿)民间组织和机构

民间组织和机构主要分为如下两类:一类是民间机构,包括小企业投资公司、技术推广中心、退休经理服务团和在职经理服务团、专门的出口经营公司和出口贸易公司、美国多所高校成立的“小企业学院”等,主要是民间自发成立的或者由政府支持和推动而成立的一些专门性组织和机构。另一类是专门的协会,包括三种类型:行业组织机构、行业协会、行业协会联合会。

#### 猿美国小企业服务体系的运作机制与服务内容

美国小企业服务体系是一个以小企业管理局为核心机构的多元化、多层次的组织结构体系。服务体系的运作机制主要以小企业管理局为“大脑”,以各有关机械分工协作为特征(也包括一些机构在特定的领域独立运作)。

小企业服务体系的服务内容主要分为信用担保服务、资金支持

服务、技术、管理与信息服务和市场拓展服务等各专业化的服务系统。其核心是围绕对小企业的资金支持而展开。以资金支持为主要的运作手段是美国小企业服务体系的一个重要特点。

#### (员)信用担保体系

美国的小企业信用担保体系非常完善。根据覆盖的范围,美国的小企业信用担保体系可分为三个层面:一是由小企业管理局直接操作的全国性小企业信用担保体系;二是由地方政府操作的区域性专业担保体系;三是社区性担保体系。

#### (圆)资金支持体系

美国的小企业服务体系为小企业提供了分阶段、全过程的资金支持,这是美国小企业服务体系最为成功的一个方面。其中,小企业管理局直接管理了众多的资金支持项目,包括来源贷款项目、社区快速贷款、社区调整贷款和投资项目、微型贷款项目、污染控制贷款、能源贷款等。

同时,美国小企业服务体系中风险投资与资本市场的资金支持有着突出贡献,这是美国相对于其他国家更成功的方面。

#### (猿)技术、管理、信息支持体系

美国小企业服务体系对于小企业的技术、管理和信息服务包含了多方面的内容,既有一些政府主导的项目,也有社会组织提供的服务。

对小企业的技术支持主要是和资金支持联系在一起的,这些资金支持以政府机构为主导,研究机构、大学、非盈利性的机构等在其中主要以合作伙伴的关系扮演着重要的角色。

在管理咨询方面,主要由小企业管理局联合其他机构对创业者提供免费的咨询和训练。突出的有关机构:一是小企业发展中心,二是退休经理服务团和在职经理服务团。

在人力资源服务方面,主要是由小企业管理局和一些非盈利的机构对小企业员工提供培训服务。此外,针对初创阶段的企业,美国还有大量提供创业指导服务的企业孵化器。

在信息支持方面,同样是由美国政府机构与民间机构共同提供。其中小企业管理局通过发放小册子、录像带、电话和在线咨询以及电子广告牌(手册)等向小企业提供各种市场信息和技术信息服务。为解决小企业在开办中遇到的一些问题,小企业管理局还设立了美国企业咨询者(美国小企业咨询项目),提供对政府商业信息和服务的一站式电子连接。

在民间机构方面,小企业信息中心是一个重要机构,在美国超过1000个地点有小企业信息中心,这些中心提供最新的高科技硬件和电信以帮助小企业发展。小企业信息中心的咨询和培训是由退休经理服务团和其他小企业管理局的合作伙伴和社区组织提供的。此外,一些社会机构和个人也提供信息服务。

#### (二) 市场拓展支持体系

市场拓展支持体系的主要服务内容是帮助小企业获得更大的市场份额。这种市场拓展支持包括帮助小企业拓展在国外市场和国内市场的业务,表现在帮助小企业出口及帮助小企业获得更多政府采购合同方面。

## 四、美国的小企业服务组织

美国是一个典型的市场经济国家,但政府在扶持小企业发展中并不是无所作为的。经过长期的发展,美国政府和民间组织一起构建了一个完善的小企业服务体系,为小企业的创办、发展提供全方位的服务。

### 1. 联邦小企业管理局

1953年和1954年,美国国会参、众两院相继设立了小企业特别委员会,专门研究小企业发展问题。1954年国会通过了《小企业法》,根据此法,联邦政府建立了独立的直属机构——小企业管理局

(SBA)。SBA是美国小企业最高行政管理机构,其主要任务是帮助小企业“开办、发展、成功”。其主要职能:一是作为小企业的喉舌,反映小企业的要求,就小企业发展的有关问题进行调查研究,并向联邦政府提出建议,为小企业的发展创造有利的环境;二是协调联邦政府的各个部门和民间机构(如商业银行、非盈利组织),为小企业发展提供资源;三是为小企业提供金融服务、信息服务和咨询服务。SBA在全美设有50个大区分支机构,500个地区办公室,以及向下延伸到县、市和社区的5000多个办事处。SBA这些下属机构主要负责审批由SBA提供担保的银行贷款,帮助企业获得信贷资金,帮助小企业获得政府采购合同和科技开发项目,同时,协调其他社会机构,为企业提供各种信息、咨询和人才培训服务。

#### 小企业发展中心

官民合作的小企业发展中心(SBC)是为小企业提供技术、信息、咨询、融资、培训等全方位服务的非盈利性服务机构。该机构由联邦、州和地方政府以及私人机构、教育团体共同合作组建。小企业发展中心最早创办于1963年,当时全美只尝试成立了100个小企业发展中心。从1964年开始,联邦政府将小企业发展中心列为一项永久性计划。目前,全美共有1000个小企业发展中心,下属还有遍布全美的5000多个分中心。

小企业发展中心一般设在大学、社区职业技术学院、商会和经济社团组织内。小企业管理局和小企业发展中心之间没有隶属关系,只是契约关系,前者对后者的性质、职责、权利、义务以及运作程序做出明确具体的规定。凡具备条件的单位,都可向小企业管理局申请成立小企业发展中心,经审查批准后,联邦政府提供1/3的经费,其余2/3由地方政府以及私人机构(如大学、商业团体)提供。目前,小企业发展中心从私人机构得到的资助都超过1/3,小企业发展中心通常从专业协会以及法律、金融、商业机构招聘一些专业人员,为小企业提供各种服务,包括金融服务、企业管理和市场营销、工程技

术、项目可行性分析、产品出口以及帮助小企业获得风险投资和政府采购合同,帮助小企业参与联邦政府的小企业创新研究计划和小企业技术转移计划。同时,小企业发展中心还和地方政府和社区组织一起,为小企业提供员工培训以及其他服务。近 10 年来,小企业发展中心平均每年为 100 多万家小企业提供技术培训、业务指导和各种帮助。

#### 其他各种社会服务机构

上述小企业管理局和小企业发展中心是两个最重要的服务机构。除此以外,美国政府还组织、协调、引导各种社会力量,为小企业提供各种有效的服务。

#### (一) 退休经理服务团

退休经理服务团(Retired Managers Association)是由联邦资助的全国性的非盈利性组织,成立于 1959 年,全美共有 100 多个地方分支机构,100 多名成员,这些成员大多是退休的企业家和公司高层主管,也有一些现任的经理和专家,他们按地区就近开展活动,由联邦提供车马费,以“义工”的形式,自愿为小企业免费提供各种管理咨询和技术服务,帮助企业解决在开办和发展过程中的各种问题。该组织每年约为 100 万个小企业提供帮助,原则上以不收取服务费的形式以及费用很低的讲座、研讨会、经验交流会等形式来服务,以无力雇佣经营顾问的小企业为对象,由经验丰富的、有企业经营经验的原企业经营者和现在的企业经理人员作为志愿者,到全国各地进行经营指导。经营指导的内容有:经营计划的制订、企业财务管理、经营组织规划、市场营销策略、资金筹措等,企业可根据自己的需要来选择咨询的重点。目前已有 100 多万美国人享受过它的服务。

#### (二) 小企业信息中心

小企业信息中心(Small Business Information Center)是由联邦和州、地方政府以及商业机构联合开办的小企业服务机构。其主要任务是利用先进的计算机技术为小企业提供帮助,提供各种资料、信息、数据、参考出版物。目前,

全美共有 400 个地区小企业信息中心, 下属有 2000 多个服务网点, 1999 年共有 1000 多万个小企业得到 200 亿美元的服务。

#### (猿) 小企业制造技术中心

为了支持小企业通过技术进步提高竞争力, 帮助小企业获得现代制造和生产技术及信息, 美国商务部国家标准和技术研究院与各州地方政府合作, 在全美建立了 100 个制造技术中心(配裁)。制造技术中心是一个非盈利性组织, 按地区建立和管理, 任务是广泛吸引各种技术来源, 转移制造技术, 为联邦研究开发机构、大学、社会非盈利机构和需要制造技术的小企业建立技术转移的桥梁, 为小企业提供技术帮助。制造技术中心提供的服务包括: 项目工程技术, 协助选择、安装软件和设备, 为企业提供现场诊断分析, 帮助企业进行员工培训等等。制造技术中心的经费来自三部分: 一部分由联邦政府通过国家标准和技术研究院拨给, 1999 年为 1.5 亿美元; 一部分由社会非盈利机构赞助, 其余的由地方政府及有关商业机构赞助。

上述多层次、全方位的小企业服务机构, 形成了一个分工协作、运作高效的服务网络体系。杂字作为联邦政府的职能部门, 处于整个服务体系的中枢, 它通过全美 1000 多个小企业发展分中心, 1000 个退休经理服务团成员、2000 多个小企业信息服务网点, 还有 100 个全美出口辅助中心(耕)、200 个妇女企业中心(宰), 为全美 1000 多万家小企业提供服务。由于这些机构遍布全美, 服务周到, 信息充分, 大大提高了小企业获取信息、利用信息的能力, 促进了小企业的技术进步和管理水平、竞争能力的提升, 保证了美国政府扶持小企业发展的各项政策落实到位, 从而实实在在地推动了小企业的蓬勃发展。

## 五、美国的小企业支持服务体系

另一项政府扶持小企业的重要措施是组织或资助社会上的研究

机构开展有针对性的研究工作。根据美国《小企业法》(1953年)第 205 条和《小企业振兴中心法》(1954年),对指导小企业进行技术研究开发的大学,视不同情况给予 5 万美元以内的指导费,对附设小企业经营技术综合指导中心的州立大学拨给 10 万美元以上的经费。1954 年,附设小企业振兴中心的州立大学 10 所,参加这一中心作为分支机构的大学 10 所,共得到投资 1.1 亿美元。随着时间的推移,美国政府对小企业服务体系建设的投入也越来越多,1966 年总统财政预算中对小企业服务的投资为 1.7 亿美元,详细内容如表 6-1 所示。

表 6-1 1966 年美国预算中支持小企业发展的部分

单位: 万美元

序号	项目	预算
1	小企业管理局(1953)信贷担保基金	1.0
2	小企业投资公司(1958)对小企业的资金支持	1.0
3	对小企业的债务担保	1.0
4	对残疾人创业提供贷款	0.5
5	对小企业提供管理和技术服务	0.5
6	面向小企业的小额流动资金贷款	0.5
7	面向新兴行业或市场的风险投资	0.5
8	建立系列化的投资服务网络(小企业服务中心)	0.5
9	支持妇女商业中心网络的兴建和扩展	0.5
10	支持本土美国人的创业	0.5
11	对退伍老军人创业提供支持	0.5
12	为小企业发展中心(1958)提供资金	0.5
13	支持退休经理人员服务计划(1958)	0.5
14	支持面向小企业的商业信息中心	0.5

续表

序号	项目	预算
15	支持小企业经营活动,包括推进电子商务等	1.5
16	面向小企业的美国出口服务中心	1.5
17	支持大企业与小企业之间的合作	1.5
18	美国小企业管理局的办公费用	1.5
19	监督和促进小企业服务体系的运行	1.5
	合计	7.5

资料来源:根据美国小企业管理局网站数据整理。

### 金融支持服务

美国小企业发展面临的最主要问题也是资金短缺。按照正常的条件,小企业很难从银行获得贷款。因此美国政府把帮助小企业获得资金作为扶持小企业发展的重点,并通过国会制定法律(《小企业法》、《小企业投资法》),授权小企业管理局(SBA)具体组织实施多种计划,协调全美各家私人商业借款部门,为小企业提供资金信贷帮助。SBA帮助小企业获得资金的形式主要有以下三种:

#### (一)为企业贷款提供差额担保

根据美国法律规定,SBA作为担保机构,通过全国十大地区分支机构,核准有关银行的“小企业贷款部”取得“小企业优先贷款(7(a))”承贷资格(由于政府担保的贷款安全、可靠,通常银行都努力争取此项业务)然后,SBA通过实施法律规定的“企业流动资金贷款担保‘7(c)计划’”和“企业固定资产贷款担保‘7(d)计划’”,为小企业贷款进行担保,最高担保比例为80%,最高贷款额度为50万美元。通常的做法是由小企业向指定的银行提出贷款申请,并提供企业自有资产(房地产和有价值证券等)的抵押、质押,银行对企业的信用记录进行审查,如初步同意贷款,则将申请表和企业信用记录送给SBA,SBA如同意对企业资产抵押不足部分进行担保,出具担保文

件,则银行给予贷款。联邦则根据担保额度和期限通过银行向借款人收取一定的担保费用。通常一年以下的贷款,收取贷款担保部分费用;一年以上的贷款则根据期限和数额而定,起点是1000美元。由于上述担保计划是法律规定实施的,所以联邦的担保资金由联邦财政支付。1985年财政年度“苏维计划”共为小企业提供担保贷款150亿美元,比上年增长了15%;“联邦计划”共提供担保贷款100亿美元,比上年增长了15%。在上述联邦政府所定的贷款担保额度基础之上,各州和地方政府也都对“苏维计划”和“联邦计划”增加了各自的担保贷款额度。如加州就把贷款额度标准提高到1000万美元。

#### (四) 小企业投资公司计划

小企业投资公司计划(简称SIC)是一项专为小企业提供风险资金和企业开办资金的投资计划。该计划是根据《小企业投资法》,从1981年开始实施的。小企业投资公司是私人拥有,由联邦批准发照,接受联邦监管并由联邦提供部分资助的私人投资公司。成立小企业投资公司必须符合两个标准:①私人资金至少100万美元以上;②要有高素质的经营管理专家、风险投资专家。为了促进小企业的发展,美国政府大力鼓励民间建立小企业投资公司,并给予种种优惠,如税收减免,提供低于市场利率的资金,为小企业投资公司发行债券提供担保等等。小企业投资公司使用自己的资金加上联邦政府所提供的优惠利率资金,以股本投资加提供服务的方式,对具有较大增长潜力的新办企业进行投资,并从分享高科技小企业的成功中获得高额回报。目前全美共有1000多个小企业投资公司(仅加州就有200家),1985年共为小企业提供资金100亿美元,比上年的80亿美元增加了25%。自“SIC”计划实施以来,累计已为小企业提供资金1000多亿美元,这些资金对高科技小企业的发展起到了重要作用。如苹果公司、耐克公司、美国在线、联邦快递等数百家世界知名企业,在其开办初期都得到了小企业投资公司的支持。

#### (五) 其他各种贷款担保计划

除了上述两种主要的贷款计划以外,联邦以及各州和地方政府还与银行合作,针对不同对象和不同用途,实施了名目繁多、考虑周详的数十种小企业贷款担保计划,如简易贷款速递、出口贷款快车、社区贷款快车、救灾贷款、技术援助贷款、妇女企业贷款、退伍军人企业贷款等等。实施上述计划的目的是千方百计为小企业提供更充分的金融服务,帮助小企业更快更容易地获得资金。有关如何获得上述贷款的详尽资料,在任何一个小企业服务机构、社区经济发展部门以及金融机构都可轻易获得。办理贷款的时间,最快的猿个小时即可办妥。

### 猿技术支持服务

美国政府对小企业提供技术服务、促进小企业技术创新,主要是通过实施两个重要计划以及创办小型高科技企业孵化器等多种形式来实现的。

#### (员)小企业创新研究计划

小企业创新研究计划(猿月猿)是美国政府根据国会猿月猿年通过的《小企业创新开发法令》组织实施的一项永久性的全国企业技术创新活动。该计划的主要目的:一是鼓励小企业发挥技术潜能,促进小企业技术创新;二是把联邦机构的研究开发活动和小企业创新结合起来;三是鼓励、资助少数族裔和弱势群体参与技术创新活动;四是促进联邦机构的科研成果商品化,在商品化中增加私人部门的成分。“猿月猿”计划的参与对象主要是联邦政府的有关机构和小企业。

《小企业创新开发法令》规定,联邦政府机构中年度研究开发经费超过员亿美元的农业部、商业部、国防部、能源部、教育部、交通部、卫生部、环保署、太空总署、国家科学基金会以及原子能委员会等猿个部门(这猿个部门的科研经费占整个联邦科研经费的猿%),必须依法参与“小企业创新研究计划”,每年必须从研究开发经费中拨出一定的比例(猿月猿年是猿%,猿月猿年提高到猿%,猿月猿年增加到猿%,猿月猿年增加到猿%),支持小企业的技术创新活动。

申请参与“STTR”计划的小企业必须具备三个条件：一是美国人开办并独立经营的企业；二是以盈利为目的的工商企业；三是创新研究开发项目的主要研究者为企业雇员；四是公司规模在500人以下。

STTR计划的实施分为三个阶段。每年由15个联邦部门根据自己的需要提出一批研究方向和研究课题，小企业则根据自己的特点和科技创新能力提出研究开发其中相关项目的申请方案。联邦部门根据小企业的资格、项目创新水平以及创新开发成果未来的市场潜力，对小企业进行资助。然后，获得资助的小企业开始实行三个阶段的计划。第一阶段为启动阶段。主要是对项目进行技术价值及市场潜力的可行性研究，在此阶段，每个项目可获得最高50万美元的资助，时间限定在6个月。第二阶段为项目的研究开发阶段。只有通过第一阶段的项目才可获得第二阶段的资助，每个项目资助最高可达250万美元。第三阶段为创新开发成果的商品化阶段，主要是将第二阶段的成果从实验室转入批量生产并推向市场。在此阶段，政府部门不再给小企业以资助，主要靠市场来投入资金。由于“STTR”计划的研究开发主体是企业，所以在第三阶段成果转化比较容易，商品化率也非常高，通常都在80%以上，自从1985年开始实行“STTR”计划以来，全美15个联邦机构共为约10000多个小企业提供了100多亿美元的研究开发经费。近几年来，每年资助经费都在10亿美元以上，仅1999年就资助了1000多个项目，资助额近10亿美元。硅谷的成功，在一定程度上也受惠于这一计划的实施以及官方和民间社会服务体系的扶持。

#### (四) 小企业科技成果转移计划

小企业科技成果转移计划(STTR)也是美国政府组织实施的一项全国性计划，1985年开始实行，其目的是推动公私部门、非盈利性研究机构和小企业合资合作开发科技成果。美国许多大学和非盈利性的研究机构有强大的科技研究人才和设备，但常常局限于理论而非实际应用，而小企业长期以来一直是创新和创业者的沃土，但苦于没有能力承担重大研究开发项目的风险和庞大的支出。“STTR”计

划把两者的优势结合起来,促进技术和产品从实验室转移到市场,促进科技成果商品化。

参与“**STTR**”计划的对象主要是联邦政府的国防部、能源部、卫生部、太空总署以及国家科学基金会等几个部门,以及非盈利的研究机构和符合条件的小企业。非盈利性研究机构包括大学、民间研究机构以及联邦政府资助的研究开发中心。

“**STTR**”计划的实施和“**STBR**”计划基本相同,也分为三个阶段。它们的主要区别在于:“**STTR**”计划的资助对象主要是和小企业合作的研究机构,项目的可行性研究阶段资助金额为**100**万美元,时间延长为一年,主要是为了保证充分论证科技成果商品化的现实可能性;项目的研究开发阶段资助金额为**500**万美元。从**1982**年以来,“**STTR**”计划每年资助金额都在**1**亿美元左右,其中**10%**以上的项目都实现了商品化。

#### (四) 企业孵化器

近年来,随着美国经济的持续稳定增长和技术创新的不断涌现,新创业大量产生,尤其是科技型小企业正在成为新经济的亮点。与之相伴,一种新的服务形式——企业孵化器(Incubator)就如雨后春笋般地出现了。

根据美国企业孵化器协会(NAI——私人性质的非盈利性组织,总部设在俄亥俄州)的定义,企业孵化器是一种设计用来培育新企业,为新办企业在创办初期的生存发展提供各种服务的工具,其目的是把技术、专利、个人才能、资金、管理运作和各种服务结合在一起,催化、扶持、促进企业的创办和发展壮大。

以下几组数据,可以大致说明美国企业孵化器近年来发展的现状和作用:

- **1982**年全美仅有**100**个联邦机构创办的企业孵化器;**1983**年各种不同主体创办的各种不同类型的企业孵化器超过**1000**个。
- 近两年来,盈利性的“企业孵化器”正以每周新成立**100**个的速度增加[我们培训所在地的加州理工大学(UCI)分校也正在和美

国太空总署( NASA)、空气推进实验室( APL)以及道尔顿飞行研究中心( ARL)合作建设一个占地 100 英亩、建筑面积 150 万平方米的高科技企业孵化器 ]。

- 企业孵化器不仅仅局限于孵化高科技企业和高新技术产品,也包括一般性的企业。其中 10% 的孵化器是专业型的,即专为某一专业的小型高新技术企业服务;30% 是混合型的,可以接受不同领域的高新技术企业和一般技术企业;其余 60% 是为服务性企业如进出口贸易企业服务的。

- 孵化器的孵化通常在 10-15 个企业之间,每个孵化器正在孵化的企业平均约为 10 个。一个企业从开办到从孵化器毕业,平均孵化时间是 1-1.5 年。

- 从孵化器毕业的企业,80% 能够在今后 5 年内继续生存发展,而没有经过孵化的企业通常在 3 年内有 50% 左右会失败。

- 由孵化器服务的企业每投入 1 万美元就可以创造一个新就业机会,而在孵化器外新办的企业需要投入 10 万美元才能创造一个就业机会。1980 年以来,孵化器毕业的企业已创造近 100 万个就业机会。

- 孵化期内的新办企业,平均每个企业年销售额为 100 万美元,明显高于没有经过孵化服务的新办小企业。

孵化器主要为新办企业提供办公室和生产、试验场地,协助办理各种手续、协助筹融资,引荐风险资金,提供可以共用的生产、测试设备和因特网,共享会议室和秘书服务,法律和财务,管理咨询,技术支持、产品、市场信息、帮助建立销售网络以及组织产品展销、促销活动,帮助员工培训等等。总之,凡是经营企业所必需的各种服务,孵化器都能提供。这样就使只有一两个人的企业也具有一个健全的企业所具备的各种功能。

由于孵化器能够促进科技成果商品化,帮助高新技术企业成长、增加就业机会,带动地方经济发展,所以美国联邦及地方政府都非常重视并给予大力支持,社会机构也非常感兴趣。通常孵化器由联邦

机构、地方政府、大学及研究机构、社会非盈利组织以及私人公司共同投资创办,并按企业化运作管理。政府给予的优惠主要有两个方面:一是参与投资,但不求回报;二是在一定期限内(一般为1~3年)将地产税的增值部分返还给投资的企业。由于政府优惠政策的吸引,再加上孵化器一般都和新开发的工业区结合在一起,毕业企业都会就近在工业区内购置厂房,发展壮大(据统计,1985年的毕业企业都在附近发展)。私人企业如果把投资孵化器和开发房地产结合起来,也能获取一定的利润,所以私人投资的积极性也比较高。目前,全美1/3的企业孵化器是非盈利性的,2/3的是盈利性的。

#### 创业辅导和信息咨询支持服务

前面所提到的所有小企业服务机构都有为小企业提供创业辅导和信息咨询服务的职能。所有服务机构通过编印宣传资料、定期出版刊物以及建立网站等方式,为小企业服务。任何人想创办一家新企业,或企业在发展过程中遇到什么困难,都可随时向小企业服务机构请求帮助。1985年为帮助有意创建企业或经营现在企业有种种困难的业主,聘请了法律、金融、税务、贸易、管理、技术等专业协会以及退休经理服务团的有关专家,对小企业进行有针对性的指导,包括如何建立企业,如何制定企业发展计划,如何经营管理企业以及如何参与行业竞争、国际贸易和风险投资等。小企业还可通过电脑、电话信息系统免费查询各种问题,免费查阅1985数据库中心有关市场、技术、商务等方面的信息资料。1985还免费向小企业提供商务部定期出版的有关国外市场信息的刊物,免费提供有关创新研究计划、科技成果转化计划以及企业产权交易方面的信息。

美国是电脑最发达的国家之一,网上信息咨询服务是小企业服务体系一大特色。1985的小企业网站是全美利用率最高、最成功的一个网站,全美评比获得第一,平均每周有1500万人次点击。在网站上几乎可以获得任何你所想要的有关小企业创办、发展方面的资料。创办、经营小企业过程中可能碰到的各种问题,1985几乎全部都

已整理成规范化的答案,供用户随时查询。

#### 源 产品促销和市场拓展服务

为了扶持小企业发展,促进小企业产品销售,杂粤及其服务机构主要采取了以下三种措施:

##### (员)政府采购合同

美国联邦政府每年需采购商品和劳务约 圆肆圆亿美元。根据《小企业法》规定,联邦机构执行采购时,应专门考虑小企业,称为“小企业单列”。法律明确要求将 员万以下的小企业有能力承担的合同,尽量给予小企业;缘万以上的合同投标者,必须在二级合同中给小企业提供一定的承包子项目。为了帮助小企业更多地获得政府采购合同,杂粤成立了政府采购办公室,其任务就是最大限度地为小企业提供参与联邦采购的机会。杂粤采购办公室所做的工作主要有三个方面:一是每年和所有的联邦机构谈判,签订谅解备忘录,确定给小企业的采购比例。通过他们的努力,现在每年小企业获得的政府采购合同占联邦政府采购总额的 圆豫,圆肆年度约为 源圆亿美元;二是联邦机构的 圆肆个采购中心,监督、审查、评估这些部门执行采购的情况;三是通过各地的小企业服务机构,帮助参与采购投标的小企业,为他们出具资格证明和提供合同担保,帮助小企业获得合同。

##### (圆)为小企业与大企业配套牵线搭桥

杂粤及其服务机构为了帮助小企业,每年都主动与大公司、大企业联系,签订合作伙伴协议,为小企业承揽协作配套业务。如 员怨怨年,杂粤和通过服务管理局签订协议,今后 员年每年提供 员亿美元的天然气利用业务给小企业,和三大汽车公司(通用、福特、克莱斯勒)签订合同,向小企业订购协作配套产品 苑亿美元等等。

##### (猿)小企业产品出口服务

员肆年,国会通过了《小企业出口增强法令》,并按照此法令制定了“小企业出口推动计划”。杂粤在全国设立了 员怨个小企业出口

辅助中心,并在 24 个地区办公室内设置了出口贸易促进部门,在 14 个中小企业发展中心设置了国际贸易中心,为小企业产品出口提供法律、金融等方面的服务。同时,24 个地区还和商务部、进出口银行以及地方政府、商业贸易机构合作,为小企业产品出口提供资源支持,如 24 个地区和银行合作研制了在线出口风险分析工具,帮助小企业尽快获得出口贷款。24 个地区还主动和俄罗斯、墨西哥、南非等一些国家签订协议,建立贸易关系。24 个地区及其服务机构还经常组织小企业出国参加产品展销、促销活动。

### 人才培训支持服务

人才培训是小企业服务体系的一个重要内容。24 个地区和地方政府及大学合作,在许多大学内专门设立了小企业学院,为小企业经营管理者提供应用培训和素质教育。大多数地方政府每年都拨出一定的经费,为小企业的员工提供免费培训。所有的小企业服务机构都有教育培训职能。

据统计,2004 年度,各种服务机构共为小企业培训人员 100 万人次,其中 24 个地区培训了 40 万人次,其他 24 个地区培训了 60 万人次。24 个地区及其服务机构还充分利用现代科技手段,在网上开设课程,进行网上培训。2004 年度 24 个地区网上培训共达 100 万人次。

## 六、美国政府扶持中小企业开展电子商务的政策措施

美国政府一向支持发展电子商务,并十分重视小企业开展电子商务的重要性。小企业使用电子商务可吸引新的顾客,建立与供应商之间的联系,减少向固定顾客提供服务的开支。同时,通过电子商务,小企业可高效地参与全球性竞争。在现实中,尽管使用信息技术和参与电子商务的发展能给企业带来利益,可是很多小企业还没有加入到使用这种新的商务方式的行列中来。据有关调查资料显示,

虽然雇员少于 100 人的企业有 10% 雇员在 100-200 人之间的企业有 10% 雇员在 200-500 人之间的企业 10% 在网上占了一席之地,但这些企业主要是将网站作为他们的在线册子。只有其中很少比例的企业(少于拥有网站企业总数的 10%)在网上出售产品,提供客户支持,并进行降低成本的运作,这主要是一些小企业可能遇到了使用电子商务的一系列障碍,比如,缺少关于技术及其成本方面的知识,不了解电子商务及其潜在利益,缺乏熟悉电子商务的员工等等。

### 10.1 小企业电子商务战略

由于美国的许多小企业对电子商务的潜在利益缺乏了解,所以不知道怎样以有利可图的方式发展电子商务,不知道如何遵守电子商务复杂的规则。而且许多企业还缺少能够实施电子商务交易模式的技术人员。因此,早在 1996 年,美国商业部和小企业管理局(1996)特地为许多小企业实施政府计划性援助。

为了使政府援助更加有效,更加适应飞速发展的数字经济,并帮助小企业克服困难,美国商务部和 1996 制定了一项电子商务小企业战略。这项活动包括以下六个方面:①培训为小企业服务的政府官员;②继续将普遍使用的政府指定的产品和表格搬上因特网,这样可以使小企业尽可能使用因特网与政府加强联系;③同其他部门(数字经济工作小组等)共同努力制定反映因特网对小企业经济影响的更好的测试标准;④制定与民营部门合作的全面发展计划,来展示小企业使用因特网和开展电子商务如何才能有利可图;⑤大力宣传成功使用因特网和电子商务的小企业;⑥制定一个以因特网为基础的计划,使出口商和出口融资供应商相互匹配,允许即期信息交易,方便小企业获得出口融资。

为了实现政府小企业战略的所有目标,美国小企业局、商务部、农业部等机构建立了小企业电子商务工作小组。其主要职责是协调各部门之间、小企业之间的电子商务活动,避免重复劳动,并指导美国 1000 万家小企业提高对有限资源的利用。

### 美国联邦政府各机构采用的主要措施

近几年来,美国商务部、小企业管理局及其他联邦机构,在帮助小企业使用电子商务方面采用了一系列的措施。这些措施主要有:

#### (一) 国际贸易署开展了虚拟贸易展览

为了帮助企业通过因特网在全球范围内开展营销活动,美国商务部下属的国际贸易署组织了美国虚拟贸易展览或电子博览会。目前,已有 1000 多家企业通过这一媒体向全球的购买者展示他们的产品。国际贸易署下设的电子商务任务小组开发了一个新的系统。该系统能通过电子邮件向小企业即时自动传递市场调查和贸易导向信息,商务部的商务服务部门还在全美组织了面向出口商的电子商务系列会议。这项活动已涉及 100 个城市的 1000 多个出口商。商务服务部门曾向全美国际贸易提供电子商务基础培训。此外,该部门还建立电视会议接收系统,链接美国出口商与国际潜在消费者、代理商、经销商,以促进出口贸易。

#### (二) 凤凰辘轳会系统

小企业发展局(FCM)为小企业进入“凤凰辘轳会系统”开辟了新途径。该系统是一个电子竞价匹配系统,通过使用电子商务向小企业的桌面或传真机直接发送商务机会信息,向小企业通报合作机会。小企业发展局帮助小企业获得关键的市场信息,并对当地企业发展资源进行定位。小企业发展局还与商务部技术署下属的国家标准与技术协会(NIST)合作开设了“电子商务——未来和现在”课程,主要是向小企业主介绍电子商务可能带来的利益。小企业发展局还开辟了通过因特网进入虚拟商务中心的通道。该中心提供关于特许权、国际贸易和获取资金等方面的信息。

#### (三) 电子商务中心区域和国家制造业峰会

美国商务部技术署的国家标准与技术协会在制造业扩展项目(FCM)的外联网站点建立了电子商务中心区域。通过中心区域,制造业扩展项目中心的职员可以增强对电子商务概念的理解,并分享电子

商务的经验。国家标准与技术协会制造业扩展项目还发起了一个国家制造业峰会。该会议于1999年11月15日在华盛顿召开。会上来自产业、政府和大学的领导人探索了美国小型制造商面临的挑战和机遇,并制定了一个使这些制造商使用电子商务工具的活动议程。

#### (四) 小企业管理局的具体措施

美国小企业局已经为小企业提供了一些在线服务,并在网上以“小企业教室”栏目开设电子商务课程,这些课程主要包括与政府和非政府资料提供者建立多种链接。小企业局与信用卡公司开展合作,努力增加有资格与政府和民营部门持有信用卡者进行信用卡交易的小企业,并向小企业提供成本更低的信用卡交易服务。小企业局还开发了向小企业提供信息的因特网基础系统。例如,小企业局和国家发明合作署(NIST)组成了一个交叉特别工作组。该工作组创立了一个新的网站——美国企业顾问,并把它作为获取政府信息和服务的有效途径。该网站是一个为小企业获取信息的电子通道。该通道将订立合同的工作人员与购买机会链接。小企业局还为小企业提供电子邮件帮助和咨询服务。另外,小企业局的妇女在线商务资源中心是一个互动式网络。妇女创业企业可以在这里得到多种多样的商务发展和融资服务。最后,小企业局还开辟了一条电子通道,并为研究人员和科学家提供搜索引擎,同时又为潜在的投资者提供链接。

(五) 美国农业部一直为小企业的电子商务问题提供扩展服务

在由明尼苏达大学农业企业中心主办的农业企业全国会议上,电子商务扮演了一个重要的角色。该会议调查了1000个农业使用电子商务的情况。如佛蒙特州的合作扩展人员提供了一个电子商务工作室。为了帮助农业及其他客户,这些人员在美国农业部的直接营销网站上创造了“国际链接”,还为佛蒙特州的出口商管理电子清单。明尼苏达大学的扩展服务开发了因

特网在线学习模型,并为想开展电子商务活动的美国乡村企业进行测试。

## 七、美国小企业融资结构

美国政府对国内小型企业的政策性贷款数量很少,政府主要通过小企业管理局制定宏观调控政策,引导民间资本向小企业投资。小企业的融资方式主要有:①小企业主自身的储蓄,占小企业投资的15%左右;②小企业主从亲朋中借款,占小企业投资总额的15%左右;③从商业银行贷款;④金融投资公司,由美国小企业管理局主导的小企业投资公司和风险投资公司是小企业筹集资金的一个重要来源,它与商业银行贷款一起约占15%,但小企业投资公司和风险投资公司投资的贷款利率要比商业银行贷款的利率更高;⑤政府资助,即主要由小企业管理局向小企业提供数量很小的直接贷款,约占15%;⑥证券融资,这部分资金只占15%左右。

### 1. 商业银行贷款

由于小企业的经营风险较大,资信比大企业低,商业银行一般不愿为小企业提供贷款。为解决这一问题,美国小企业管理局通过向小企业提供担保,使小企业获得金融机构的贷款。当然,贷款利率会因为风险较大而比大企业贷款要高出1~2个百分点。在具体操作上,美国小企业首先向小企业管理局提出申请,小企业管理局对担保对象规定一定的前提条件,对符合条件的小企业提供担保;一旦担保成立,即小企业管理局向金融机构承诺,当借款人逾期不能归还贷款时,保证支付不低于15%的未偿还部分,但小企业管理局提供的担保贷款不超过25万美元,担保部分不超过贷款总额的15%。管理局担保的平均贷款额是1000美元,偿还期为3年。在1980~1988年间小企业管理局共提供100万笔担保贷款,总额达150亿美元,商

业银行贷款中也有地区性的面向小企业的少量贷款,但利率较高,且期限较短。

### 金融投资公司

金融投资公司包括两种形式,即小企业投资公司与风险投资公司。小企业投资公司是为企业提供融资服务的创业投资公司。1981年,美国在通过《小企业法案》后,由政府成立了小企业管理局,并规定由小企业管理局审查和许可成立小企业投资公司。它可从联邦政府获得很优惠的贷款支持,一般能得到不超过2000万美元的优惠融资。具体的融资形式可以是低息贷款,也可以是购买和担保购买该公司的证券。但获得许可和融资支持的小企业投资公司,只能投资于合格的小企业,不能直接或间接地长期控制所投资的企业。投资方向主要是小企业发展和技术改造。到1985年,美国共有小企业投资公司1400多家,在创业基金中占有相当大的比例。从1981年至今,小企业投资公司已向160万家小企业投资,投资额已超过1000亿美元。风险投资公司亦属民间机构。在美国,以微电子技术、信息技术为代表的新技术产业发展迅速,这就促使许多科技型企业从美国的大学、研究所、大企业、大公司中独立出来,成立开发型的小企业。风险投资公司预期于创新可能产生的高收益,对此类勇于创新投资的小企业进行资金投入,为那些难以得到贷款的小企业提供贷款,以促进小企业的科技开发和创新。

### 政府资助

政府资助主要包括三种类型:①由小企业管理局向那些有较强技术创新能力、发展前景较好的小企业发放直接贷款,但数量很有限。其具体操作是,首先为这些小企业进行担保,以便从金融机构得到贷款。但是,如果两家以上金融机构均拒绝向小企业发放贷款,或经小企业管理局协调后仍得不到贷款,则由小企业管理局向符合条件的小企业发放贷款,但贷款最高限额为50万美元,贷款利率低于同期市场利率。这也是美国唯一的政府直接资助而且利率低于市场

利率的优惠政策。②小企业管理局向受自然灾害的小企业提供的自然灾害贷款。这种特殊的帮助,其目的在于使那些经营状况良好的受灾企业得以重建。据统计,自1982年设立该项贷款以来,小企业管理局已提供了1500万笔总额为1500亿美元的自然灾害贷款。③小企业的创新研究资助。小企业是美国一支重要的技术创新力量,美国一半以上的创新是在小企业中实现的,小企业的人均发明创造是大企业的两倍。

为了促进美国小企业的科研开发,美国国会根据《小企业创新发展法》,于1981年制定了小企业创新研究计划,该计划规定,所有划拨研究与开发费用超过1亿美元,政府有关部门必须按一定的比例向小企业创新计划提供资金,用于资助小企业开展科技开发和技术成果转化。该法定的比例具有很强的法律约束力,主要资助有技术专长和发明创造能力的科技人员创建技术型企业。符合条件的小企业均可向小企业管理局申请小企业创新研究资助,促使专利发明变成现实。

## 八、总结

在美国的国内生产总值(GDP)中,70%多是由小企业创造的。而这些小企业遍布美国的各个地区,占到美国企业总数的80%以上。这些小企业创造的就业机会占到了全美就业机会的70%,在每年新增的就业岗位中,有70%来自于小企业。1980年美国只有10万家小企业在从事出口业务,而现在已经扩展到了100万家,出口额已达到了1000亿美元。正是这些小企业成为美国经济良性增长的坚强后盾,在美国整体经济结构中具有不容忽视的重要地位,并支撑美国经济的不断发展。

美国小企业管理局是美国小企业发展过程中最大的支持者,是美国联邦政府为扶持国内的小企业而专门设立的机构,这家专设机

构就是专门在金融、人才培育、创造公平的竞争环境以及建立政府与企业间通畅的沟通渠道等方面全方位地对小企业提供支持。美国小企业管理局在过去的 20 年中已经陆续投入了 150 亿美元用于支持小企业,其中既包括小额贷款,也包括风险投资。今天的 3M、英特尔、微软、惠普、通用电气、波音等公司都曾获得到 100 亿美元的投资或其他方面的支持,而现在都已成长为大型的跨国集团。

美国小企业管理局的另一项任务就是帮助小企业的领导人自身得到发展,使他们知道如何更好地运用资金,帮助这些小企业的领导人更清楚地了解,如何使企业基础更加稳固,如何发展壮大以及如何获利。美国小企业管理局更是直接在美国国内以及海外积极为小企业开拓市场寻找商机。每年美国联邦政府会有价值 1000 亿美元的政府采购合同,在美国小企业管理局长期的努力之下,小企业已获得了其中不少于 10% 的份额。除了帮助小企业获得政府订单,美国小企业管理局还在帮助美国的小企业拓展海外市场。因为全球 70% 的消费需求是在美国以外的地区产生的,因此美国小企业未来的目标就是进入国际市场。

美国小企业管理局在保持政府与企业间沟通渠道的畅通方面发挥着巨大的作用。当需要修订一些不适宜的法律规定或解决一些实际困难的时候,美国小企业管理局就会代表小企业同政府进行协调,同时美国小企业管理局也会尽力帮助政府推动政府的贸易政策。由此可见,美国小企业的发展空间和管理体系是值得亚洲等国的新兴市场认真学习的。

## 第七章

### 欧盟国家的中小企业政策概况

欧盟通过有力的政策措施,给中小企业创造富有活力的环境。企业可以在风险资本、有效的革新与研究政策支持下发展、创新,保证中小企业实现可持续发展,保证企业有效地进入国内和国际市场。欧盟对中小企业提供的政策性帮助主要包括五个方面:一是优化适宜中小企业发展的行政管理与社会环境;二是改善便于中小企业获得资金支持的金融条件;三是提供国际化经营和多种形式的信息服务;四是鼓励企业进行创新,提高技术研究与扩大新产品开发能力;五是加强职业教育与在职培训,提高就业率,创建充满活力的企业文化和企业精神。

#### 一、欧盟的中小企业分类

根据欧盟执委会 2005 年 9 月 10 日所提出的建议,中小企业被定义为拥有雇员少于 250 名、年营业额不超过 5000 万欧元或者年资产负债表总值不超过 4000 万欧元的企业,并且没有企业或者若干企业(本身不是中小企业)拥有该企业 25% 或者更

多的资本或所有权。小企业被定义为雇员少于 250 名、年营业额不超过 2500 万欧元或者资产负债表总值不超过 2500 万欧元的企业。微型企业被定义为雇员少于 10 名的企业。在欧盟的所有项目中对中小企业采用同样的定义,增加了这些项目之间的一致性及项目之间和国家对中小企业的援助措施之间的协作。

为了增进对中小企业的了解,欧盟执委会与各国的国家统计局一起创立了欧洲中小企业统计系统,这是按照规模分类的企业信息的数据库。《欧洲的企业》于 1985 年发行了第五版,对欧洲企业给予描述(按照企业的数量、劳动力和营业额),并与美国和日本的企业做比较,做了主题分析(在欧洲的企业的人口统计、中小企业的创新、劳动力成本和生产率、分包合同、衰退的影响)、地区分析、部门分析(覆盖各个活动部门)和国家分析(扩展到其他一些欧洲国家)。

此外,由各国中央银行和统计机构提供的月度数据库包括企业账户数据,根据一致的定义,按照不同的规模分组排列。

欧洲中小企业观察局是一个独立机构,包括 12 个欧盟成员国,加上挪威和瑞士,发表有关数量和质量的信息以及主题分析报告。该机构特别关注市场国际化对中小企业的影 响,曾经得出的结论是:统一市场的建成已经对欧洲的经济增长产生积极影响,尤其是对中小企业的出口和生产率,现在已经具有最高的增长潜力,这意味着许多新工作的创造。详细的主题分析包括妇女和中小企业、合作社、互助社团、协会和基金会、旅游和环境、中小企业之间的合作、使用外部咨询范围、失败和破产。

欧盟经济发展的最大动力正是无处不在的中小企业。欧盟统计局公布的最新数字显示,截止到 1995 年 12 月,在欧盟 12 亿万家企业中,10 人以下的小企业有 1.4 亿万家,产值占欧盟总产值的 25%, 25 人以下的企业雇员人数在 10 人以下,即所谓的微型公司。目前欧盟中小企业提供的就业岗位占欧盟非公职就业岗位的 25% 左右,其创造的增加值占欧盟 GDP 的 25%。欧盟中小企业涵盖面广,涉及领域多,其中尤其以小企业为主。为支持中小企业发展高科技,

欧盟启动了 1000 余个与中小企业科研有关的项目,投入数百亿欧元。法国政府为了解决筹资难这一问题,决定增加风险资金的投入,在 1985 年建立公共风险资金后,1990 年又建立了“第二风险资金”,资金数额为十亿法郎。中小企业是欧盟成员国经济发展与就业的基础,欧盟委员会与 1994 年 7 月底发表的第六次《欧洲中小企业观察》年度综合报告表明,欧盟优先把希望寄托在发展中小企业上,另据欧盟已拟定的 1994—1999 年的《第四个企业发展计划》,对从事高科技产业的中小企业,将考虑给予政策性贷款和资本税收优惠,并出资 10 亿欧元进一步帮助中小企业解决使用欧元的技术与财会问题,为扩大后的 15 个国家中小企业技术革新与创新改善金融环境。预计在欧盟投资政策的鼓励下,金融市场上用于向中小企业投资的基金将超过 1000 亿欧元。

## 二、欧盟中小企业的发展现状

由于企业产品和服务创新一般都需要比较大的先期投入,而中小企业囿于资金和产品市场的因素,与大型企业相比处于劣势。基于当前新技术革命和知识经济的迅猛发展,世界经济发展的要素结构正发生变化,企业发展的动力越来越多地来自创新活动,包括技术创新与生产过程的创新。根据欧盟所做的问卷调查,中小企业在对有关创新活动的基本认识上与大型企业没有太大的差别,然而在创新成果、创新投入和获取新技术的渠道等方面还是与大型企业存在着差距。下面将介绍欧盟中小企业在创新方面的现状。

首先,把大型企业与中小企业在创新活动方面取得的成果相比较,从总体水平看,小企业取得的成果显然要差一些,就平均水平而言,中小企业比大型企业低 15 个百分点。一个重要的原因是中小企业中有相当一部分微型企业从事零售简单服务行业,从事创新活动的必要性和可行性非常小。

其次,中小企业不仅在创新成果上相对落后,在创新的投入上也与大型企业存在着差距。数据显示,大型企业和中小企业对于创新活动的投资在平均水平上的差距仅为 1 个百分点,但是在没有创新投资(研发的投资)这一项上,中小企业的比重占到 15%,远远高于大型企业的 5%。在其他项目(有创新活动投资)上,无论是大型企业还是中小企业,比重最高的一项都是 10%~15% 的创新活动投资比例,但次高水平的企业组在大企业上对应的是 5%~10% 的创新投资水平,而在中小企业上对应的则是 10%~15% 的创新投资水平。不仅如此,中小企业在创新活动投入上的另一个特点是,在各个不同的投资比例区间上,相应的中小企业所占的比重彼此相差不大,但是大型企业在各项上的差距则相对较大。因此,欧盟中小企业创新投入占企业总投资的比重平均值比较低,而且投资水平没有比较集中的一个区间。

再次,大型企业和中小企业之间的影响企业创新活动的主要因素方面也略有差别。决定中小企业创新活动的重要推动因素可以分为 7 种,分别是:①市场份额和盈利能力;②企业独立性的维护;③创造就业;④适应环境;⑤股东价格;⑥遵守其他方面的规则;⑦其他。根据欧盟调查表明,大型企业和中小企业对这 7 个选择项的单项选择比重没有很大的差别。从前 7 个因素被选择的频次分析,大型企业和中小企业对于这些因素所持的态度基本上是一致的,唯一存在较大差别的因素是股东和投资人价值,具体表现为大型企业相对中小企业更加关注创造股东和投资人价值这一因素,表明股东的利益对于企业新产品开发等创新活动在大型企业当中有更重要的地位。这一特点与大型企业、中小企业治理结构上的差异有关,大型企业采取股份有限公司的治理方式更多,而小企业往往是合伙制或者传统的家族经营结构,因此,大企业在做有关新产品开发等问题的决策时对股东利益因素就会考虑得更多。

最后,企业推进自身创新活动的渠道是多元的。欧盟的大型企业和中小企业在创新活动的渠道和方式问题上既有相似性又有差

别。一方面,购买新生产设备以及与供应商和客户的合作以两类企业而言都是获得新技术最重要的两个渠道,然而,两个渠道对于中小企业获得先进技术作用更大。另一方面,对大型企业而言,开展内部研究开发这一项是仅次于前两个因素的一个获取新技术的渠道,但对中小企业而言,这一因素的影响则要小得多。这一特点成为大型企业与中小企业在取得新技术方面的一个明显差别,也反映出中小企业依靠自身实力推进创新活动方面能力欠缺。

### 三、欧盟高技术产业与中小企业政策

#### 欧盟高技术直接投入和高科技产业部门发展

1995年美国和日本在科研的国内投入分别为 1500 亿欧元和 1000 亿欧元,欧盟则为 500 亿欧元,从占国内生产总值的比率看,美、日的投入比率分别为 3.2% 和 2.8%,而欧盟的比率仅为 1.5%,欧盟的投入大大低于美、日。为此,欧盟委员会提出,要改变对科研和技术创新投入不足的现状,在目前科研预算的基础上再增加 100 亿欧元,使第六个科研发展计划的总预算达到 1500 亿欧元。此外,私营部门的科研投入在这几个经济体系中的比重有所不同。1995年在科研的投入总量中,日、美私营部门的投入比重分别占 30% 和 25%,欧盟仅占 15%,然而在美、日、欧盟这三者之间,欧盟公共部门在科研投入中占的比重最高。

欧盟委员会科研的直接投入按照每期四年的框架计划支出。该计划始于 1987 年,经费投入一直呈增长趋势,1993~1994 年的第五框架计划的预算总额为 500 亿欧元。1994~1999 年的第六框架计划的预算总额为 1500 亿欧元。欧盟框架计划的科研投入约占欧盟全部科研投入(欧盟各成员国科研投入+欧盟科研直接投入)的 15%。在过去的 15 年间,欧盟对大学研究资助的总经费增长最

大,目前是最优先投入领域。

在整个经济中,特别是在从知识向创新的转化过程中,高技术产业的角色越来越重要。在欧盟经济中高技术工业和知识密集型服务业的就业份额和演变表明了这些产业的重要性。1993年欧盟制造业中约1/3的工作机会是高技术工业提供的,服务业中1/3的工作机会是知识密集部门提供的。在1987~1993年间,欧盟制造业的就业年总增长率为1.4%,而高技术工业的增长率则为1.7%;整个服务业的年就业增长率为1.5%,然而知识密集型服务业的就业增长率则为1.8%。

高技术部门的就业数据未必反映高学历人才在科技部门的就业情况。这方面的情况需要分析欧盟劳动力中受过高等教育并从事科技工作的人员数字,从中可略见一斑。这个部门的人才可称之为核心人才资源。1993年欧盟共计有此类人才1400万人,占欧盟劳动力的14%。其中瑞典、比利时、丹麦和芬兰等国核心人才占劳动力的比重最高。在这几国中近1/3的劳动力受过高等教育并就职于科技部门。意大利、葡萄牙和奥地利的这一比重最低。但是从总体上看,在1989~1993年期间欧盟成员的核心科技人才资源同1989年的情况相比均有增长。

纵观知识经济发展态势和科技实力形势,美、日和欧盟当之无愧处于第一世界的位置。然而就这三者而言,欧盟从整体上与美、日还存在着不小的差距。欧盟采取的“欧洲研究区”等科技发展战略旨在赶超美、日。

#### 1. 企业成为技术创新主体

目前大约1/3的欧盟企业开展了产品创新或生产过程创新活动,其中10人以下的企业创新比例为15%,而100人以上的大企业创新比例高达30%。在高技术产业领域,企业技术创新的比例高达1/3,在传统工业领域,企业技术创新的比例仅有1/5;企业技术创新投入最大的部分是购买技术装备,而研发投入比例相对较小,同

时技术创新总的资源投入(尤其是 研发和技术创新投资二项)与企业规模密切相关,且各产业之间的差距很大。在欧盟,100人以下的企业在购买技术装备方面的投资约占技术创新总投资的 25%,而 研发的投入比例约为 15%;与此相反,100人以上的大企业购买技术装备的投入为技术创新总投资的 35%,而 研发投入比例约为 25%。从产品分类看,无线电、电视、通讯、办公设备、精密仪器、化工、电器、通用机械等行业的 研发投入比例较高,约占技术创新总投资的 35%;与此相反,食品、纺织、服装等传统产品,研发投入较少,而购买技术设备的投入较大。

#### 欧盟中小企业的创新活动

从欧盟进行的中小企业调研资料看,微型企业、小企业和中型企业在企业经营政策上的观点基本一致。调研数据显示,“为生存而斗争”和“增长”两个因素与企业的规模有着密切关系,前一个因素与企业规模的大小呈负相关关系,即微型企业受到生存状况的困扰相当大,而“增长”因素则与企业规模呈正相关的关系,规模大的中小企业相比规模小的中小企业对经营中的增长表现得更加关注。而后,在所有选择项中,“增长”是比重最高的选择项,有 35%的微型企业、25%的小企业和 20%的中型企业将增长作为企业经营的核心。而“创新”项在三类企业中被选择的比例最低,表明创新在被调查企业经营政策中的地位最低,受关注的程度最低,其中,中型企业对应的比例要略高于微型和小型企业。由此可见,在信息时代特征越来越鲜明的世界经济发展趋势下,欧盟中小企业对于创新活动未足够重视,这既与他们所处的产业有关,也与自身的资金和人力资本拥有程度有关。

20世纪 80年代以来,技术创新在各个产业都成为推动增长的关键动力,但是创新成果明显地呈现出向大型企业倾斜的局面,虽然欧盟国家中出现了一批以科技为发展导向的小企业,但是不能否认的是,中小企业的创新能力在总体上是很弱的。从中小企业开展技

术创新的实践情况看,中小企业往往对与创新项目有关的技术、经济和市场趋势的相关情况和动态缺乏了解,或者缺乏足以说明研究项目包含的机遇和存在的问题的数据与资料。这一状况与中小企业雇员总体教育水平较低、通讯设备的拥有率不高都有关系。在这样的环境中,中小企业很难对创新项目投资的成本和收益有一个明确的估计,阻碍了它们的创新活动发展进程。

欧盟有关调查资料显示,中小企业在推进创新进程中面临着不少问题。很多经营者认为,在过去两年经营过程中,创新活动面临的障碍来自“缺乏有专业技能的劳动力”,这个障碍对 50 人以上的小型 and 中型企业而言尤其突出。对 50 人以下的微型企业而言,“缺乏获得融资的机会”则是最主要的障碍。与 1995 年企业调查的结果相比较,“缺乏有专业技术的劳动力”这一项的比重上升得最快,其中微型企业上升了 1.5 个百分点,上升的程度高于中型和小型企业。与此同时,“获得融资机会”和“行政管理规则”这两项的比重也有所提高。可见,人的因素在创新活动的发展进程中是非常关键的,人才的缺乏是中小企业创新步伐受阻的一个重要原因。这个问题不仅存在于欧盟中小企业中,对欧盟的大型企业而言,吸引新的人才促进企业创新活动也始终是一个很突出的问题。根据欧盟进行的一项实证研究,人力资源流动与企业创新活动之间的相关关系到 1995 年(相关程度高)。但是企业经理们对国家间人力资源流动能够施加的影响是非常小的,这个问题的解决更需要国家机构在制度安排上的推动。

欧盟中小企业在内部资源结构上缺乏开展创新活动所必需的知识 and 人才资源,在与创新有关的外部网络的支持方面同样也面临困难。不仅如此,技术导向型中小企业的发展受到很多来自制度因素的阻碍,同时也被迫付出相应的成本。调查显示,有 1/3 的技术导向型中小企业认为,与专利保护有关的法规构成了他们投资创新活动的障碍。

对欧盟中小企业而言,目前推进创新活动最急需的是人力资源。据调查,中小企业中有 1/3 的企业认为找到恰当的人才或者推进



### (圆)促进高技术对传统产业的“新经济化”

欧洲特别关注促进高新技术对传统产业的“新经济化”。欧盟在一些传统产业具有非常好的技术基础,因此其产品具有非常强的国际竞争力,比如机械制造、汽车和化工产品就在世界上占据领先地位。在以高新技术改造传统产业的过程中,欧洲各国政府也把重点放在企业创新和技术改造方面,并以市场为导向进行产业结构的调整。随着工业革新过程的大大推进,欧洲的传统产业正在不断收复失地,扩大战果。机械制造作为欧洲最大的工业,现在控制了世界出口市场 缘豫以上的份额,欧洲的多家公司成为世界拥有最高生产率的钢铁企业。员愿苑年欧盟 员缘国加上瑞士的制药工业产值达到员苑园亿马克,远高于美国的 员猿园亿马克。从瑞士的巴塞到荷兰的鹿特丹的莱茵河走廊是化学公司的最大密集地,莱茵河谷就是世界的“化学工业谷”。

### (猿)全力扶持创新型中小企业的成长

在欧盟国家的经济活动和发展中,中小企业起到了重要作用,它们占欧盟企业总数的 怨怨豫,是创新特别是产品创新的重要力量。欧盟扶持中小企业发展的总体政策则体现在马德里首脑会议通过的《欧盟中小企业白皮书》中,其核心在于鼓励中小企业技术创新和为中小企业创造良好的融资机制。欧盟通过欧盟高技术风险投资计划(云裁原啮裁裁说习悦孕职粤粤)、欧洲风险投资协会(耘灾悦粤)以及欧洲种子基金和欧洲种子基金网络等方式为中小企业提供融资便利。为了改变中小企业难以获得启动资本的情况,欧盟决定取消在风险资本方面的限制,具体措施包括:对过去受到限制的退休基金进行审慎监督,促进其对中小企业的投资,加强对各国投资情况的介绍;着手建立欧洲专利证制度,使欧盟企业通过简便、节省的方式获得欧盟所有成员国有效的专利证书,以及要求各国制定并提供促进本国资本投资发展的计划。各成员国也通过不同的金融政策,扶持中小企业的创立和发展。

### (源)构建和改进发展新经济的整体环境



外,包括奥地利、意大利与瑞典在内,则是由财政进行实际援助。如意大利在 1994 年就提供了商业用户与个人用户约 1.6 亿欧元的补助款,而该年也因而新增了 15 万的网络族。1995 年的补助款更提高为 1.7 亿欧元。

从供应面来看,最基本的组件包括网络认知的普遍、建置成本的降低、创新的应用与服务等,这些都推动了人们由纸质进入网络的脚步,并且借由公共政策来保护以往法令未能包括的领域。从需求面来看,国际政策所包含的所有需求导向政策都是为了改善投资环境,并且增加公共管理的机制、教育与医疗体系的建置。在目前的策略中也包含了保护“线上智能财产权”与“数字版权管理”的计划。因为对于当前的信息社会而言,能够快捷地存取网络信息是相当重要的一项工作。而在网络入口快速成长之际,此趋势必须保持一定的水准,特别是通过确保市场的竞争力以及营造正确的法律环境来达成。

#### 四、欧盟的中小企业支援体系

1993 年,欧盟执委会召集银行部门和 7 个欧洲中小企业组织的专家举行圆桌会议。圆桌会议的最终报告于 1994 年发表,包括相当广泛的一系列最佳实际做法和如何使银行更便捷有效地满足中小企业客户需求的建议。

1993 年和 1995 年,欧盟执委会正式通过了两个关于“为中小企业的欧洲资本市场”的通讯,涉及在执委会的有关部门之间的密切合作,包括“企业政策”、“电信”、“金额事务”、“内部市场”。自从 1993 年以来,一些股票市场被建立起来以迎合中小企业的需要,尤其是那些高速增长的中小企业:伦敦的“选择投资市场”(1993 年),巴黎的“新市场”(1995 年),法兰克福、阿姆斯特丹和布鲁塞尔的股票市场(1996 年)。这 3 个市场形成了“欧元网络”(作为基础而建立),在网络中对准入规则、报价程序和传播信息的方式

进行了协调。根据 1993 年 7 月 1 日采纳的欧洲法律——投资服务指令(第 93/600 号),在网络之中可以在市场之间进行证券交易。另一个泛欧洲市场“欧洲清算”(欧洲证券商自动报价协会)于 1993 年在布鲁塞尔建立。更为详细的资料,请见约塞特·佩亚德女士报告,“通过欧洲金融市场为中小企业融资”。

欧洲担保协会(欧洲)已经对葡萄牙、希腊、芬兰的共同担保系统给予支持,并在布达佩斯召开研讨会,使东欧国家了解由共同担保系统提供的可能性,尤其是对中小企业联盟的金融措施采取如下三种形式。

#### 欧洲投资银行(欧洲)

欧洲投资银行是欧洲联盟的发展银行,其资金的 50% 用于欧盟不发达地区的资金项目,其余的 50% 用于东欧国家或者与欧盟有联系的发展中国家。

欧洲投资银行通过“综合贷款”间接为中小企业投资筹措资金,这是由负责研究中小企业项目的商业银行根据欧洲投资银行的指导原则提供的贷款。

自 1994 年以来,欧洲投资银行向 15 个国家以上的中小企业提供融资,这些资金中将近 50% 给予工业和服务业,这些中小企业雇员以上的雇员少于 50 人,少于 50 人。超过 50 项业务涉及在援助地区的投资,大约 150 个项目在这些地区之外。这些融资是按照市场利率做出的。

欧洲投资银行 10 亿欧元的综合贷款在 1994 年中给予每年 5% 的利率补贴,每创造一个工作给予的最多贷款是 100 万欧元,这样每创造一个工作在 1994 年中获得的补贴达到 100 万欧元。这种利率补贴由欧盟预算资源融资,并接受欧洲投资银行管理。

贷款额的 50% 给予雇员少于 50 人的中小企业,50% 给予雇员少于 50 人的中小企业。150 多家中小企业创造了 150 个新工作岗位。按照部门分类,表明贷款的大多数被给予第二(工业)和第三

(国豫)产业部门,其中国豫在饮食业,国豫在私人 and 公共服务业。

#### 国阿姆斯特丹特殊行动项目(国粤分)

国元年欧洲投资银行根据阿姆斯特丹欧盟理事会关于“增长与就业创造”的结论通过了一个三年项目。该项目是将欧洲投资银行融资的重要部分用于对高度劳动力密集型部门的投资。

国元年欧洲投资银行对法国中小企业融资时,向国国家银行或者金融机构提供了超过国亿欧元的信贷限额。通过阿姆斯特丹特殊行动项目(国粤分)向银行或者金融机构提供国亿欧元,将欧洲投资银行融资的重要部分用于对高度劳动力密集型部门的投资。

通过一个小企业窗口,与银行部门分担风险来支持风险资本的发展,为具有创新性的中小企业融资。其管理机构是“欧洲投资银行风险资本基金”,通过法国国家发展银行作为“储蓄银行”的“风险资本公共基金”运营,向风险投资基金增加该基金的国(国亿欧元,总计融资达国亿欧元);与国(国)“法国中小企业担保公司”)的协议为在创新性的中小企业中进行风险资本基金的投资提供担保(国亿欧元,对国亿欧元的投资产生很强的杠杆作用)。

向国(国)法国—比利时地方政府银行)提供国亿欧元的综合贷款,为在城市贫穷地区的小型投资改善社会和经济环境;向“农业信贷”(法国农业与农工业银行)提供综合贷款,用于改善诺曼底的水质,该地区由于使用肥料而造成水污染。

#### 国欧洲投资基金

国元年创立的欧洲投资基金的目的是,为与跨欧洲网络有关的项目和中小企业提供贷款担保。在欧洲投资基金的国亿欧元的捐赠资本中,国来自欧洲投资银行,国来自欧洲联盟,国来自所有成员国中的国多家金融机构(大多数是银行),主要采取两种形式。

#### (国)给予中小企业的贷款担保

欧洲投资基金可以提供的担保总额最多能够达到其捐赠资本的国倍,即国亿欧元。中小企业的业务额占欧洲投资基金总业务额

的犹豫。欧洲投资基金也可以参与那些专为中小企业融资的企业股票。在这种股票参与中(占其业务额的 1/3),欧洲投资基金集中投资于那些能够使其私人部门业务增值和资本市场部分,即具有高增长潜力企业的风险投资,特别是那些发展和利用新技术或者新产品的企业。

#### (四)“增长和环境”引导项目

1989年 5月,欧盟执委会与欧洲投资基金签订了一个关于实施“增长和环境”引导项目的协议。根据协议,欧洲投资基金为少于 100名雇员的中小企业(倾向于小于 50名雇员的企业)提供部分贷款担保,用于可以带来重大环境利益的投资。

欧洲投资基金的担保不仅使得中小企业能够获得贷款资源,而且具有较低的利率。这一制度的运营如下:

- 担保包括的贷款的最低偿还期为 3年(无流动资本)和少于 1000万欧元的投资;
- 只有那些能够直接或者间接产生重大环境利益的投资(即防止或减少各种形式的污染、节约能源、改善生产过程的环境、导致增强环境保护的产品和服务的改善)才能合法地纳入这一项目;
- 欧洲投资基金提供的担保最大可达整个项目成本的 1/3;
- 只有新的贷款才能获得这一制度的担保。

#### 源接风险资本引导规划

##### (一)“种子资本”引导规划

欧盟执委会于 1985年启动了一个促进种子资本(地区政策和企业政策)的引导规划。这一引导规划包括已在实施中的 10个投资基金,这些基金是在 1985—1988年之间遵循有关利益者的呼吁而创立的。在引导规划中的 10个基金在 10个之间收到的偿付贷款占到其经营成本的 1/3。此外,10个基金中的 5个位于欧盟的援助地区。这些基金由 10个欧盟国家(德国、比利时、西班牙、法国、爱尔兰、意大利、荷兰和英国)创建,是为其投资决策负责的独立司法实

体。其中 7 个基金在规模上是跨国的,分别覆盖比利时—荷兰—卢森堡、法国—西班牙、萨尔—洛林—卢森堡。

欧盟 1995 年的评价报告指出,自从引导规划启动以来,7 个基金一直被自然地分为两个支柱和两种运营类型:

- 纯粹商业方法的私人基金;
- 公共或者私人地方发展基金。

在第一种情况下,种子基金严格选择一些数目非常少的相对大额的投资。在第二种情况下,种子基金涉及的是在地方中小企业中进行的少量权益投资,这些中小企业有着有限的增长潜力和基本的地区市场,引导规划的投入资金进入对这些中小企业的创立是至关重要的。该报告强调,欧洲尤其是其南部地区在种子资本的活动水平方面落后于美国。

不过,最好的欧洲基金达到的盈利率仅仅略低于美国基金。德国在种子资本投资方面居于领先地位,占欧洲在这一部门投资总额的 1/3。

#### (四) 欧洲技术资本行动

欧盟执行会创立欧洲技术资本主要为了鼓励由跨国高级技术项目的私人资本来融资,主要由中小企业承担,通过欧洲风险资本基金的网络运作,其中每个基金最低的投资是 100 万欧元,并同意其特定款项在中小企业的股票持有中至少占 1/3。考虑到欧盟预算的承诺,其导致的公共内杠作用是很有限。

#### (五) 为创新融资

1995 年和 1996 年欧盟在一些成员国中召开了几次投资论坛。参加者主要是来自 100 多家创新的中小企业的企业家和代表风险资本基金的金融机构,他们通过论坛互通有无,满足投资与融资的需求。创新和技术股票资本(即 TSE)引导规划于 1995 年启动,作为创新项目的一部分,鼓励风险资本在技术创新的中小企业中进行初始资本投资。创新和技术股票资本的目的在于增强风险资本在这种中小企业中评估和管理初始投资的能力。

### 缘鼓励中小企业的欧洲化和国际化

欧盟为鼓励中小企业的欧洲化和国际化,主要采用了两种方法:为中小企业提供更好的信息服务,以及促进企业间的合作,建立伙伴关系。

#### (员)欧洲信息中心(网络)

该网络包括了欧盟内部 园园所欧洲信息中心以及分布在中东欧和地中海国家的 园园所欧洲信息通讯中心(网络)。作为一个倾力服务于企业界的机构,欧洲信息中心的功能非常全面,它可以为中小企业提供有关欧盟事务的所有专业知识,尤其在欧盟的项目和政策方面可以为它们提供建议和帮助。作为欧盟为中小企业提供系列服务的“始发站”,欧洲信息中心可以提供多种服务。作为欧盟的信息服务机构,欧洲信息中心可以解答企业提出的有关欧盟事务的问题,并为它们提供许多这方面的欧盟文件,包括各种小册子、信息公报以及《经营指南》之类的手册(《经营指南》是一种供中小企业按照欧盟的标准进行自我评估以及提高自我认识的工具书)。初期的建议与帮助服务,欧洲信息中心主要就欧盟向企业开放的财政项目、欧盟的质量、标准化与证书政策以及欧盟环境政策等问题向中小企业提供建议。

从中小企业信息反馈的角度来讲,欧盟委员会的有关部门有意识地通过欧洲信息中心来了解参与某些欧盟项目的中小企业在执行欧盟法规时遇到的特殊问题。欧洲信息中心的信息反馈工作采用的形式主要包括:在上述方面直接与中小企业进行磋商,对中小企业所在的地区进行调查以及对成功的案例进行汇编。

为了满足不同团体,包括企业界、职业机构、顾问机构以及学生们直接对执委会提出的信息需求,1993年欧盟委员会的企业政策部门对它们的综合商务信息服务进行了重构,建立了一个对来访者开放的信息中心。在执委会其他部门的密切协作下,这个中心可以针对个人的需要提供高效率的信息服务,组织研究来访和团体来访,免费发放远

万份《欧洲信息》月刊和一份面向中小企业的简明信息公报。

在欧盟范围内促进企业之间的合作是欧盟企业政策的一个侧重点。为了推动在联盟内部企业之间建立伙伴关系,欧盟委员会已经建立了合作伙伴搜寻网络,设计了进行企业间会谈的特别项目。

月联网络在 25 个国家拥有 1000 名通讯员,月联网覆盖 100 个国家,拥有 1000 多名顾问。1995 年面向中小企业的第三次行动计划准备创立一个资料基地,使全球企业都有可能建立伙伴关系,通过设计一种使用方便的计算机使其操作更加简单,由月联、月联网、国际经济论坛和欧洲中小企业论坛提供合作创立公司的机会。

欧洲经济利益集团(欧洲)是一种有利于跨国合作的法律手段,1993 年开始实行,尤其适合促进中小企业之间的国际合作,是一种在至少两个欧盟成员国的合作伙伴之间建立的、介于企业联盟与合资企业之间的合作关系。然而,它还没有法国的欧洲成功,1994 年以来有 1000 多家企业加入了欧洲集团,著名的例子是空中客车工业网络和悦联欧洲月联法联网络。

欧洲伙伴(欧洲中小企业论坛)计划旨在通过促进企业之间的跨国合作,引导适用结构基金的欧洲地区的经济发展。每年欧盟举行两次这种活动,为企业找到潜在的合作伙伴并就可能达成的合作协议进行讨论与谈判的机会。

这个组织采用了一种实践证明行之有效的方法:先选定东道国,筛选出选定区域内的中小企业和希望建立伙伴关系的中小企业(大约有 100 家),印制一种带有选定企业概况的目录表发到 15 个欧盟成员国和第三国,安排个人企业进行会谈,然后估价合同结果。这种做法的成功已经吸引 20 多个国家参加了欧洲伙伴计划,来访公司(每次会谈在 15 个- 20 个国家之间)不仅来自欧盟,也来自欧洲自由贸易区国家、地中海国家、东欧国家、东南亚国家、拉丁美洲国家和北美国家。不仅如此,欧盟在制定针对这些国家不同经济发展项目时也开始采用这种方法。

国际中小企业论坛是一项通过企业领导人会谈来提高国家和地区

的主动性从而增强中小企业跨国合作的计划。这个计划建立在欧洲伙伴计划的基础上,规模相对较小,每次大约有 100 个国家中小企业参加,集中于一两个活动部门,面向欧盟的所有地区,每年举行 1-2 次。这里面的有些项目可能包括第三国。

欧盟委员会在转包领域中的政策从一开始就把促进形成真正的欧洲转包市场作为自己的目标,近来又把加速欧洲转包市场的国际化和增强在全球经济中的竞争力作为自己的目标。欧盟的行动主要追求以下三个目标:

- 提高转包市场的透明度:主要方法是编制工业转包法规方面的实用指南,编制转包组织的名录(目前已经出版了第三版),研究转包的重要性,组织这方面的研讨会和论坛。
- 增强企业间的伙伴关系:建立了一个叫做“转包”的转包网络,支持筹备举办国际买主博览会(转包计划)。
- 推进欧洲转包的影响:为在日本举办的训练计划提供奖学金。

这项计划的意图是支持在欧盟中小企业之间组成合资企业,设立一种在建立合资企业的过程中由欧盟对部分费用进行资助的机制。欧盟在这方面进行资助的数量和规则是:为符合欧盟要求的费用提供可以达到 100% 的有偿贷款,最高数额为 100 万欧元;合资企业建立起来后,欧盟资助的最高额可以增加至 150 万欧元,除去符合欧盟要求的费用的 100% 之外,还可提供一项最高为投资总额 150% 的附加支付。

这项计划由一个欧盟的财政内部日志网络进行操作,网络中包括了投资贷款方面的专门机构。

#### (转包企业间合作与伙伴关系)

欧盟经济的繁荣在很大程度上有赖于对外贸易和外部投资,欧盟企业既需要充分利用统一大市场的优势,也需要确保它们在第三国市场上的位置。欧盟内部自由市场化给外部竞争者带来的利益,应当与确保欧盟企业包括中小企业在第三国市场上得到的商业与投资机会相互协调起来。为此,欧盟委员会在通过贸易政策确保欧盟

企业自由走向第三国市场的同时,还设置了专门的措施来支持中小企业在联盟外部发展。

欧盟委员会设置了专门的计划和行动,来促进欧盟企业走向国际化,特别是在欧盟企业与第三国企业之间建立伙伴关系。

### ①商业政策

1993年,欧盟委员会实行了一项“市场准入战略”,从而确立了欧盟打开其他市场的基本战略。与宰赫勒及其他多边行动框架中的双边措施相参照,欧盟委员会推荐实行一种“双轨”的方法。此项战略的一个重要步骤是建立可以相互作用的市场准入资料库,并将其纳入国际互联网。这就使得欧盟的中小企业可以通告委员会代表他们在宰赫勒或双边合作框架内采取行动。

在1993年生效的贸易壁垒规则中,欧盟又开辟了第三条轨道,收取声称第三国的贸易障碍产生了不利贸易效果的那些公司的投诉。

为实现第三国市场的自由化,互惠性质的共识比通过施加双边压力来减少欧盟贸易商和出口商面临的规则障碍更有吸引力和效率。欧盟已经与第三国签署了好几个这种共识协议。

在多边贸易方面,欧盟在宰赫勒框架内实行了一种坚实的市场开放战略。1993年,在宰赫勒框架中,欧盟正式通过了《信息技术产品贸易宣言》,到1995年,此项宣言的参与国将取消源内项海关关税以及其他针对信息技术产品的收费,这标志着欧盟在国外供应商的市场准入方面进行了影响深远的改进,同时也使得欧洲企业尤其是中小企业能够以较低的价格购买这些产品,从而在竞争中刺激增长。

### ②与欧洲自由贸易区国家的合作

欧盟与自由贸易区国家(挪威、瑞士、列支敦士登、冰岛)以及欧洲经济区(包括除去瑞士之外的欧洲自由贸易区国家)之间签订的有关协议,确保了各国在企业政策方面,尤其是中小企业政策方面的延续性和一致性。

### ③与北美市场的合作

1993年,欧盟与美国开始进行“跨大西洋商务对话”(简称“跨大西洋对话”)活动,1995年开始举行“跨大西洋小企业创意”(简称“跨大西洋创意”)活动,通过举行伙伴化活动来增进双方的信息沟通,以满足中小企业的特殊需要。目前,这种伙伴化活动每年举行两次,在美国和欧盟各举行一次,吸引双方企业参加并达成合作协议。

#### ④与日本的工业合作

为了确保欧盟中小企业在这个困难的市場中的地位,欧盟委员会采取了三种措施:

- 以培训和交换项目的形式进行长期的无形投资;
- 支持工业要素的创意活动,包括在日本的企业家代表团;
- 保持双方工业界头面人物之间的密切联系。

#### ⑤与地中海、拉丁美洲、亚洲国家的合作

与地中海国家的合作是在“欧洲项目”框架内进行的,并建立了伙伴关系,同时项目对私人要素发展的重要性给予了充分的强调。

与拉丁美洲和亚洲国家合作的项目分别是“拉美投资”(简称“拉美投资”)项目和“亚洲投资”(简称“亚洲投资”)项目,其中“亚洲投资”项目为支持合作创意设置了四种方式:

- 商务准备基金:准备为新市场组成公司集团;
- 亚洲“创业计划”和亚洲伙伴计划;
- 按国家研究亚洲投资项目。

⑥与中东欧国家(包括东欧、新独立国家(包括东欧))以及蒙古之间的合作(简称“东欧”)与欧共同体投资伙伴计划基本相同,并在企业规模方面给这些国家提供了更高的弹性(放宽至250名雇员),但是此项计划主要用来援助中小企业,死已经获得批准的项目是由雇员人数在250名以下的企业提出来的。

#### ⑦与非洲、加勒比、太平洋地区(简称“非洲”)发展与合作

欧盟与上述国家的关系是在洛美协定的框架下发展的,协定为这些国家的发展而组织工作。工业发展中心(简称“工业发展中心”)支持欧盟工业界的中小企业与这些国家的中小企业进行合作。采用的方式包括:组

成合资企业,进行合同管理,特许经营,转包等等。

## 五、总结

由于成员国在实质上保留了制定中小企业政策的权力,欧盟意识到自己的权力是有限的。与职业组织之间进行对话说到底是为了理解企业家地位以及企业的实际运行,根据实际需要采取必要的政策行动。为创造就业、促进增长和竞争而发挥中小企业潜力的唯一方式是,将中小企业发展中的各种伙伴的努力和动力结合起来。欧盟与上述地区合作的基本目的是支持第三国的经济发展,尤其是在具体的项目合作中通过中小企业的合作达到这个目标。

欧共同体投资伙伴(投资)项目支持欧盟企业与当地公司组成合资企业,尤其是中小企业之间结成合资企业。这个计划按源种不同的投资项目来提供资助或贷款:第一种用来支持寻找投资伙伴和进行项目认定;第二种用来支持可行性研究或试验性项目;第三种在资本方面支持合资企业;第四种在费用方面支持培训、管理和技术援助。第一种项目中的行动完全是倾向于支持中小企业的,第二种项目中愿像以上的行动也是如此。

## 第八章

### 日本促进中小企业发展的政策体系

二战后,日本的中小企业以其顽强的市场渗透力和灵活的经营方式,在日本经济高速发展并跃居世界第二经济强国过程中,发挥了巨大作用。中小企业在日本经济中占有十分重要的地位。由于其具有规模小、数量多、增长快、经营方式灵活等特点,日本中小企业不仅是大企业经济的必要补充,也是技术开发、出口创汇、促进地方经济发展的骨干力量。

#### 一、日本中小企业发展概况

##### 日本中小企业的定义

根据 1999年修订后的日本《中小企业基本法》的规定,制造业等行业中,员工 300人以下或资本额 3亿日元以下的企业为中小企业;批发业中,员工 500人以下或资本额 1亿日元以下的企业为中小企业;零售业中,员工 300人以下或资本额 3000万日元以下的企业为中小企业;服务业中,员工 500人以下或资本额 3000万日元以下的企业为中小企业。其中,制造业中员工 300人以下、商业和服务业

中 缘人以下的企业为小企业。

### 图 日本独特的企业体系：大企业与小企业的协作共生

日本是一个企业集团和大企业占主导地位的国家，同时也是发达国家中中小企业数量最多的国家，这一现象与其独特的企业体系有关。

日本的产业组织形式主要是企业集团和企业系列形式，企业集团主要是大企业之间通过相互持有一定股份的方式组成的环状企业联合体。这种形式有利于企业间建立起同舟共济的关系，从而有利于企业保持经营稳定，追求长期共同利益。而企业系列则是大企业通过多层分包与众多的中小企业建立起垂直的多层次分工协作关系，其生产所需要的原材料和零部件一般由作为独立法人的下包企业提供，这一点与欧美企业倾向于大企业自制有较大区别。

日本的中小企业通过加入大企业的系列化生产和流通体系，成为大企业的协作伙伴。大企业通过原材料供应、加工订货、技术指导和提供融资等方法，将中小企业纳入到生产体系中，而中小企业则在大企业的监督指导下，为其生产零部件或提供某种服务，最终在大企业和中小企业之间形成多层次、连锁的垂直分工协作体系。资料显示，日本汽车厂家的零部件外协率高达 70% 左右，内制率仅为 30% 左右。由于许多大企业通过分包制与中小企业建立密切的协作关系，因此中小企业经营的好坏也直接关系到大企业的发展。据统计，日本中小制造企业中，大约有 70% 的企业是大企业的分包企业。在日本这种独特的企业体系中，中小企业不仅为推动生产社会化发挥了重要作用，而且由于在资金、技术、人才、信息和管理等方面能够得到大企业的扶持而促进了其自身的良好发展。同时，大企业能在一定程度上利用中小企业低人工成本的好处，并通过分包制分散而转嫁经营风险。当经济不景气时，一些日本大企业通常采取向与本企业有关联的中小企业分流人员、提高原材料价格、降低收购价格、减少协作费等方式来保住自身利益。总体上看，企业的系列化关系有利于各类

企业将经营资源集中在自己擅长的领域。以协作互利关系为基础,通过积极开发独特的产品和技术,提高商品、服务的质量和劳动生产率,从而增强日本企业的国际竞争力。

#### 日本中小企业发展概况

从1954年到1973年,日本的工业生产总值提高10倍。其间,尽管经历了20世纪60年代经济高速增长,70年代两次石油危机、日元升值等急剧的变化,中小制造业企业的地位一直相当稳定地向前发展。在20世纪80年代后期开始的结构调整和规制缓和的背景下,多品种少量生产的领域开始活跃起来,由此形成了大批量生产由大企业完成,而多品种少量生产的产品则由中小企业完成的产业格局。根据调查,从业人员规模越小,以多品种小批量生产为中心的比例就越大,产品及服务的更新换代也就越快。因此,这些企业列举的竞争对手几乎都是中小企业。

与大企业相比,大体上还是中小企业的增长率更高一些,而且规模越小的企业增长得越快。此外,越是潜心开发新产品的企业,其增长潜力就越大。为了超越由生产规模所导致的部门分化而获得发展,不断有新成员加入成为必要条件,而为此又必须不断进行技术革新,这些因素之间是相互关联的。中小企业与大企业的比较见表1。

日本成长型中小企业的特色在于:一方面,通过由家族企业向非家族企业转变,吸纳外部人才;另一方面,十分重视不断提高自己的技术水平,使其符合市场的要求。中小企业在成长过程中,通过开发新产品等方式为社会提供了很多新技术。

摇摇表员 日本中小企业与大企业比较

	年份	中小企业				大企业		合计	
		企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)
矿业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
建筑业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
制造业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
公用事业产业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
运输、通讯业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
批发、零售、饮食业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
批发业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	
零售业	1982	100	100	100	100	100	100	100	
	1983	100	100	100	100	100	100	100	
	1984	100	100	100	100	100	100	100	

续表

	年份	中小企业				大企业		合计	
		企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)	企业数	构成比 (豫)
饮食业	1982	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1983	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1984	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
金融、保险业	1982	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1983	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1984	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
不动产	1982	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1983	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1984	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
服务业	1982	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1983	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1984	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
非第一次产业合计	1982	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1983	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%
	1984	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%	1000	10.0%

资料来源：1985年版日本中小企业白皮书。

### 源中小企业快速发展的背景

二战后日本中小企业之所以能够快速发展,主要在于其自身的优势以及在国民经济中的重要地位和作用。

#### (员)中小企业具有很强的技术创新优势和能力

日本《1985年度中小企业白皮书》指出:日本技术革新的缘缘是由中小企业完成的。中小企业之所以在技术创新方面能取得如此骄人的业绩,主要在于中小企业的自身优势和市场经济提供的创新

条件。第一,适度竞争的市场结构为中小企业技术创新提供了重要条件。国外学者的研究表明,虽然市场结构、企业规模与技术创新之间的关系极为复杂,但适度竞争的市场结构最有利于技术创新和进步,而保持中小企业与大企业的合理并存,正是维护适度竞争的市场结构的重要条件。第二,中小企业的创新要求更为迫切,创新机制更为有效。尽管小企业的研究开发资金远远少于大型企业,但它们所起的作用远远超过其自身规模和财力方面的限制,小企业单位研究开发投入所产生的专利发明比大企业多 1~2 倍。高技术中小企业的研究与开发的一个重要特点,就是与创新产品保持“力的联系”。由于其开发的技术产品往往具有垄断性和高附加值,从而可以把高额的研究与开发成本加入到产品的价格之中。第三,现代高技术本身的特点为中小企业技术创新提供了物质技术基础。现代高技术的创新过程之所以能够由中小企业来承担和实现,最深刻的基础还在于现代高技术本身的特点。即以电子化、微型化、新材料为依托,用尽可能少的原材料和能源来创造产品,这种高技术本身的小型化为中小企业的技术创新提供了适当的物质技术基础。

(四)生产社会化与专业化的发展,为中小企业提供了广阔的发展空间

伴随着战后新技术革命的兴起,新产品、新能源和新材料不断涌现,出现了诸如电子、激光、生物工程等一系列新兴部门,知识密集型生产渐渐取代了资本密集型生产的重要性,产品也由过去的“重、厚、长、大”趋向于“轻、薄、短、小”,商品的生命周期不断缩短。正是由于新技术革命有力地推动了经济由粗放型向集约型、由数量型向质量型、由物质型向信息型的转变,以及促进了新兴部门的成长和产品的多品种、小批量生产与需求的多样化,才引起了企业规模分散化和小型化的趋势,从而使中小企业重新兴旺起来。另一方面,随着科学技术的进一步发展,工业制成品的结构也越来越复杂。在这种情况下,战后“全能企业”逐渐减少,“外厂专业分工”日趋普遍。可见,在科学技术进步的条件下,企业内部的分工会自然而然地发展成为

大、中、小企业之间在零部件、生产工艺以及其他各种经济职能上的专业化分工,中小企业的发展正是顺应了社会生产力进一步发展的客观要求,成为生产社会化和专业化在当代条件下的一种基本形式。

(猿)中小企业在国民经济中的地位和作用日益提高

第一,中小企业是经济增长的重要推动力。统计表明,从企业数量看,中小企业占~~99%~~居绝对优势。而且中小企业对日本国民经济的贡献率一直稳定在较高水平,已成为日本经济稳定增长的关键。第二,中小企业大多数属于劳动密集型企业,为社会创造了大量的就业机会。第三,中小企业提供了大量多样化的商品和劳务。随着科技进步,人们的消费和生产需求已由大批量、单一化转向小批量、多样化、高质量、新样式,服务周到灵活。由于中小企业具有经营灵活、技术创新快、生产小批量、专业化的优势,正好适应这一发展趋势。从日本来看,人们“衣”的~~愿~~、“食”的~~怨~~、“住”的~~猿~~都是由中小企业提供的。

(源)政府对中小企业的大力扶持政策

对此,在下面的第二部分将进行较为详细的介绍。

## 二、日本政府的中小企业政策

二战后,日本中小企业之所以能在经济发展和社会稳定方面一直都具有举足轻重的地位,是与日本政府对中小企业的政策支持和扶持分不开的。日本是世界发达国家中中小企业政策最主动、最稳定、最完善的国家之一,有很多方面值得中国参考借鉴。

员)完善的中小企业管理机构体系

日本是世界上中小企业管理机构体系最完善的国家,它不仅在通产省(现经济产业省)设立了中小企业厅,还依据《中小企业基本法》设立了具有各种职能的审议会,包括中小企业政策审议会、中小

企业经营领域调整审议会、中小企业现代化审议会、中小企业稳定审议会等。它们作为总理大臣或省、厅首长的咨询机构,负责研究审议有关中小企业的政策和法律。政府从财政预算中拿出大量资金,建立了一批自上而下的官助民办、官办民营或官民协办的遍及全国的管理机构网络,即由中小企业厅、中小企业厅派生机构、中小企业审议会、社会团体与企业联合会构成的管理组织体系。

在管理机构网络中,中小企业厅是日本中小企业最高的行政管理机构。日本政府于1963年设立了中小企业厅,隶属于通产省,其主要工作有:提出中小企业的方针政策意见;组织企业改组联合,发展专业化协作;帮助企业解决资金困难;调查指导企业经营管理;开展企业诊断活动;协调与大企业的矛盾和企业内部劳资纠纷;推动企业的技术创新。它以健全的行政管理组织为保证;以系统的立法、政策和计划为手段;以价格、信贷和税收等为杠杆对中小企业的发展起到了重要的干预和调节作用。与中小企业厅相对应,各都、道、县也相应设立了小企业局,通产省在驻各地的派出机构(通商产业局)中设立了中小企业科。与此体系并行的是遍及全国的中小企业情报网络,它们收集国内与中小企业有关的各种经济、技术资讯,并通过中小企业地区情报中心和各地的中小企业局,将资讯提供给中小企业。

#### 扶持中小企业发展的政府理念

日本中小企业政策是随着二战后日本经济恢复逐步形成的。二战后日本在经济恢复过程中,经济政策的重心是把资金和材料等重点投入到某些基础产业部门。大企业在此产业扶植政策支持下,积极进行生产合理化和设备投资,扩大企业规模。相应的,中小企业因资金取得困难,无法进行必要投资,机器设备老化,其境遇随着日本经济成长逐渐恶化。结果,中小企业和大企业的差距越来越大,形成日本经济特有的“双重结构”。中小企业被普遍认为:规模过小但数量过多;经营基础薄弱,彼此间存在过度竞争;多数为家庭式小型企业。

由于在日本的现代化大企业与建立在非现代化基础上的中小企业之间出现了两极分化,因而消除大企业和中小企业之间的“双重结构”便成了当务之急。同时由于对外贸易的扩大和现代科技的发展,大企业向中小企业领域扩张的需求也急迫起来。在这种状况下,日本政府对中小企业问题开始认真对待,从纠正“双重结构”的目标出发,先后制定了一系列中小企业政策,并于1970年制定了《中小企业基本法》,作为日本中小企业政策的纲领性法规。

《中小企业基本法》前言中明确指出:“本国的中小企业在扩大矿业生产、加速高品流转、开辟国外市场、广开就业门路等方面发挥了作用,同时对稳定国民生活也做出了贡献。我们确信,中小企业在经济、社会方面的这种使命,将在今后以公正的自由竞争原则为基础的经济社会里,对国家经济的成长发展和国民生活的稳步提高将继续保持其重要的作用。然而,近来存在于企业之间的生产能力、企业收入、劳动工资等方面的显著差距,正在影响着中小企业经营的稳定性及其工作人员生活水平的提高。一方面,由于贸易的自由化、技术革新的进展和生活方式的变化而引起的供需结构的变化,以及由于经济的迅速发展所带来的劳动力不足,也将使中小企业存在的经济、社会基础发生重大变化。在处理这个问题时,对小规模企业的工作人员,特别要切实关心提高他们的生活水平。另一方面,在纠正中小企业由于经济、社会制约而带来的不利因素的同时,尊重中小企业的创造性,鼓励其独立经营和努力,谋求中小企业的成长和发展。采取这样的措施,是符合中小企业使命的。同时,还要使产业结构高级化,加强产业的国际竞争能力,以实现国民经济的均衡发展。这是我们国民应负的责任。”由此可见日本扶持中小企业发展的理念。

#### 法律保障

中小企业成为日本经济发展的一支重要力量,是与日本高度法制化的市场经济环境、日本政府采取促进和扶持中小企业的法律和政策分不开的。日本是中小企业立法最健全、最完善的国家。

1949年以来,日本政府先后制定了10多个有关中小企业的法律,形成了相对独立、较完整的中小企业法律体系。这些法律的制定和实施,确立了中小企业的法律地位,对保障中小企业的利益,促进中小企业的发展和技术进步发挥了积极的作用。

例如,1949年颁布的《商工协同组合法》纠正了与大企业进行市场交易时对中小企业的不利条件;1951年制定的《中小企业厅设置法》决定设置中小企业厅,专门负责制定和实施中小企业政策,指导中小企业的生产经营活动;1953年颁布的《中小企业协同组合法》促进中小企业组织起来,以团结互助的精神共同举办各项事业,保障中小企业获得公平的经济活动机会,提高中小企业地位;1956年制定的《中小企业信用金库法》使中小企业信用金库依法成立,解决中小企业资金短缺的问题;1957年颁布的《中小企业现代化促进法》推行中小企业的结构调整,促进中小企业的现代化;1958年的《中小企业转产对策措施法》和1959年《中小企业技术开发促进临时措施法》提出对转产的中小企业在资金和税收上的优惠,及时针对技术革新迅速发展及需求结构的显著变化,促进中小企业技术开发,谋求中小企业振兴和产业技术的协调发展等。

尤其是1971年颁布的《中小企业基本法》,是中小企业发展的纲领性法规,被称为日本中小企业宪法。其指导思想在于改善大企业和中小企业间存在的生产力、工资、就业结构等各方面的差距,提升中小企业生产效率,以实现中小企业的产业升级,使之成为日本经济中一支十分活跃而重要的力量。其政策体系由推动中小企业设备现代化、事业共同化、企业规模适度化等各种政策所组成。该法强调要改善不利于中小企业活动的市场环境,如防止过度竞争、确保公平化企业的交易及事业活动机会等。重视政府政策性介入市场,以改善中小企业所处的交易、竞争、需求环境等。

例如,其第一条明确规定,“国家对中小企业的政策目标,是以提高中小企业的生产效率和改善其商品交易条件为目的。鉴于中小企业在国民经济中所起的重要作用,为适应国民经济向前发展,在纠正中小企

业由于经济、社会制约而产生的不利因素的同时,鼓励中小企业者的独立经营和努力,改变企业之间的生产能力等各种差距,以求中小企业的成长和发展,并提高中小企业工作人员的经济上、社会上的地位”。

第三条规定,国家为了实现第一条规定的政策目标,必须对下列所载事项采取必要的综合性措施。

①引进现代化设备等,以使中小企业的设备现代化。

②促进技术研究开发,培养技术人员和技术工人,以提高中小企业的技术水平。

③引进现代经营管理方法,提高经营管理者的能力,使中小企业的经营管理合理化。

④调整中小企业,以使中小企业规模适当化,事业公共化,工厂、商店等集体化,交换行业及零售商业经营方式现代化(“中小企业结构高级化”)。

⑤为纠正中小企业商品交易的不利条件,要防止过激的竞争,并使承包交易合理化。

⑥增加中小企业产品的出口,并扩大对中小企业供应的物品和劳务的需求。

⑦通过调整中小企业者以外人员的事业活动,确保中小企业事业活动的机会。

⑧在谋求中小企业劳资关系正常化和提高职工福利的同时,确保中小企业所需的动力。

#### 源扶植政策

长期以来,日本政府不遗余力地通过各种扶植政策,积极推进中小企业发展,营造日本中小企业发展的良好环境。

#### (员)长期坚持推行系统的中小企业政策

二战以后,日本政府一向支持和扶植中小企业的发展,主动对中小企业在国民经济中的分工地位与关系进行政策指导和整合。他们根据不同时期经济形势特点与中小企业的任务,重点推出某一方面的

政策措施 根据形势变化及时调整,并长期坚持不懈。在二战后初期至 20 世纪 50 年代中期,日本中小企业政策的基本特点是以把中小企业视为弱者的保护性政策为主,因而实行以金融政策和卡特尔政策为主要内容的社会性政策。前者是通过建立专门为中小企业服务的政府金融机构和完善信用补助制度来谋求中小企业稳定的组织政策。从 20 世纪 50 年代中期到 20 世纪 60 年代末,中小企业政策有两个明显不同的特点:一是与工业化相结合,积极推进技术改造;二是与产业结构转换相结合,以特定产业的中小企业集群为政策重点。进入 20 世纪 70 年代后,中小企业政策与产业结构政策相结合的趋势更加明显,政策实施的重点是重视人才、技术和信息现代化以及转产等产业调整方面的内容。20 世纪 80 年代后,政策重点又转向中小企业经营科学化和保证稳定发展经营。20 世纪 90 年代后,面对日本经济形势日趋恶化的现实,政策实施又偏向为中小企业有效转产、实行经营多元化、落实政府扶植中小企业的其他措施提供保障。日本政府长期坚持推行系统的中小企业政策,对日本经济的迅速崛起和中小企业的现代化起到了重要的促进作用。

#### (四) 倡导“垂直型”企业分工体系

为了加速经济增长,消除经济发展初期在经济结构上出现的少数垄断性的大企业与大量较落后的中小企业长期并存的“双重结构”矛盾,日本政府一方面对中小企业采取保护、扶植政策,让中小企业尽快实现现代化;另一方面采取各种措施促成大、中、小企业密切结合,形成“垂直型”分工协作体系。其中包括:

① 以产品为中心的向后垂直型,即由核心企业负责产品的最终组装与生产技术难度高、附加值大、对规模效益反应敏感的配套产品,而大都分小企业负责生产技术要求低、批量小、专业性分工度高的各种零部件与半成品等,参与分工的中小企业往往又根据专业分工要求分包给其他小企业,从而形成多层次的分工协作体系。由于核心企业主要负责最终组装,专业性的小企业专事上游产品的生产,因此这一分工协作被称为向后垂直形态,这一形态占到日本分工协作体系的近 80%。

②以销售为中心的向前垂直型,即以一家贸易性企业为核心企业,专门收购其他专业化分工的小企业产品并负责专营销售。核心企业大都是专业贸易商或综合出口商,自身不参与产品的加工或组装,但在签订收购合同时,大都会预拨原材料或赊销原材料,这种以提供原材料的企业为核心的分工协作模式,被称为向前垂直形态。这种形态将核心企业的营销优势与生产加工小企业的灵活、小批量、多品种生产经营优势相结合,很受日本企业界欢迎。

日本政府推行“垂直型”分工协作体系的实质是要保证大企业和中小企业的双向协调发展,通过界定不同层次的竞争空间,避免了大企业中小企业不平等竞争和全面的过度竞争,在一定程度上保护了中小企业的发展,从而较好地解决了“双重结构”的矛盾,对日本经济的迅速发展以及中小企业的现代化起到了重大作用。

#### (猿)重视中小企业集群发展

为加强中小企业的横向联系,促进技术创新,日本政府建立了“园地协同组合”制度,作为倡导和扶植中小企业的一种主要形式。所谓“园地协同组合”就是将分散在市区的中小企业组织起来,迁移到市郊指定地区集中在一起,建设现代化的生产和生活设施,使中小企业的技术水平和结构得以改善,同时也有利于整顿市容市貌、防止污染、解决交通运输困难等。“园地协同组合”制度的建立,解决了单一中小企业由于规模小、资金匮乏、无力进行独立的技术创新或者存在严重的技术创新规模不经济等问题,通过各个中小企业在地域、产业、生活等方面的联合协作,共同进行对各方都有利的技术创新活动,从而提高了各个单一企业的技术创新能力与效率。

此外,日本政府还积极推进中小企业网络建设。为了帮助中小企业迎接信息时代的挑战,加强中小企业跨区域合作,实现经营、技术、信息共享。通产省提供资金,帮助这些企业通过建立内部网络以及利用因特网,构筑起广泛的信息发布和接受系统,将各国和公立研究机构的研究成果、新技术以及各种经营信息通过网络提供给中小企业,实现信息资源共享。各都、道、府、县的中小企业科及支援中小

企业的民间社团利用跨区域信息网络和共享的各种数据,向中小企业提供经营、技术和信息等各种咨询服务。此外,还帮助为大企业生产零部件的承包中小企业建立同大企业联系的信息通信网络,提高签订承包订货合约的速度和效率。

(源)重视中小企业的技术创新

第一,为扶持中小企业的技术创新,日本政府采取了一系列政策措施:

①制定相关的法律法规。如1983年颁布的《中小企业技术开发促进临时措施法》明确规定,大力推行中小企业研究、开发新技术,提高它们自身的技术水平。对开展经过都、道、府、县知事确认的技术开发的中小企业,采取补助金、融资、税制减免等资助措施。

②对中小企业进行技术开发指导。为帮助中小企业进行产品开发研究,日本政府建立了技术顾问制度,在全国各地设立了1000多个公立试验机构,聘用技术上有丰富经验的专家、工程技术人员担任顾问,就提高中小企业产品的技术水平进行可行性研究和试验,对所存在的问题提出具体建议,并以“巡回技术指导事业”等形式派遣技术顾问到现场具体指导。同时积极促进中小企业管理现代化。

③对中小企业技术创新提供税收优惠。一方面增加试验研究经费的税额抵扣;另一方面对中小企业的技术基础强化优惠税制,其目的是要进一步调动中小企业开展试验研究的积极性。

④对中小企业技术创新提供资金补助。为帮助中小企业进行产品研发,日本政府专门制定了技术开发补助金制度。

⑤为中小企业培养技术人才。在都、道、府、县建立中小企业技术人员研修制度。

⑥支持中小企业技术交流。为通过不同领域经营资源的融合开拓新的领域,开办不同行业中小企业进行交流的“技术交流市场”。

第二,建设中小企业科技服务体系。日本的中小企业科技服务组织体系以科学技术厅和通产省为主体,由官方、地方公共团体和民间科技服务组织组成。第一个层次是政府层面,包括科学技术厅下

设的科学技术振兴事业团、通商产业省中小企业厅下设的中小企业综合事业团等体现政府意志、不以盈利为目的的科技服务机构；第二个层次是以各国立、公立科研机构为基础的中小企业科技服务组织；第三个层次是民间从事科技服务的组织。其中有官方的、半官方的和以盈利为目的的组织。根据法律，这些机构承担政府指定的服务时，其经费由政府全部或部分提供。对于由政府全额拨款的科技服务机构，其内部实行企业化管理。

（缘重视有利于中小企业发展的融资体系的建设日本企业融资体制的最大特点是与其经济体系中垄断性大企业与中小企业并存的“两重结构”相对应的双重融资体制。即长期信用银行和大型都市银行承担向大企业提供金融服务的功能；而中小企业的生存和发展主要依靠在政府支持下逐步建立起来的一整套中小金融机构。

二战以后，日本政府系统设立的金融机构共有 10 个：国民金融公库（1953 年设立）、中小企业金融公库（1953 年设立）、环境卫生金融公库（1957 年设立）和商工组合中央会库（1957 年设立），此外还有一个对中小企业不直接融资但也作为政府系统的金融机构，即中小企业信用保险公库（1958 年设立），由政府全额出资本金，其业务是对信用保证协会所承担的保证债务给予保险和贷款。信用保证协会是对中小企业向民间或政府金融机构借款时发生的债务进行担保的公营机构。与欧美发达国家相比，日本在设立官方中小企业金融机构方面的工作应该说做得更为具体，政府出资比例更高。上述金融机构提供的贷款每笔金额不大，但由于借款期限长、利率低等因素，利用者较多，覆盖面较广。除政府金融机构外，在民间也设有专门为中小企业服务的金融机构，即互助银行、信用金库、信用合作社等，构成官民结合的中小企业融资网络体系。此外，日本政府还从税制、补助金等方面广泛采取援助措施，保证中小企业资金结构的改善。

在强化上述机构机能的同时，日本政府也在政策上加大了对中小企业的金融支持力度。具体支持措施包括：完善中小企业信用担

保制度 ;建立健全中小企业经营安全网 ,实行特别贷款制度 ;创设由信用保证协会为中小企业发行公司债提供信用担保的制度 ;创设支持风险企业发展的特别融资制度等。

#### (远)支持中小企业的人才培养

日本各都、道、府、县都设有为中小企业培训职工的专门技术学校和中小企业大学 ,采用多种形式为中小企业培养人才。政府实行强化人才培养制度 ,在全国建立了多级、多层次的员工培训基地 ,通过培训提高他们的管理水平、技术水平。

在培训管理人才方面 ,在都、道、府、县和九大城市设培训机关 ,培训分为短期和长期两种。长期培训是以中小企业管理人员和骨干经营人员为对象 ,培养他们具有现代化经营管理的必要知识和才能。短期培训是以中坚管理人员和行政管理人员为对象 ,根据本地区的实际情况 ,培训有关人员的经营基础知识和实际知识。各级培训部门的教学和科研费用的 80%由政府财政拨款 ,只有少量的费用由员工自付。

在培训技术人员方面 ,各都、道、府、县和指定的市在工业界、教育界和公共研究机关的协作下 ,对中小企业的技术人员和其他人员进行有关技术的基础知识、应用知识以及相关的必要事项进行培训 ,长期培训是培养具有现代化的高水平技术能力的人才 ,中期培训是以生产第一线的技术人员为对象 ,短期培训是以经过长期培训或具有同等水平的人员为对象 ,培养专门技术。对于高水平的进修课 ,以及培养中小企、事业的指导者 ,则委托中小企、事业团领导的中小企业大学举办。东京中小企业大学招生对象是都、道、府、县中小企业指导机关的职员和中小企业的职工。培训内容有机经营、生产管理、情报处理、海外投资等。培训方法采用案例教学和现场教学 ,使学员学到实际经验和专门知识。

#### (苑)积极建设提升中小企业竞争力的服务体系

第一 积极建设或扶持为中小企业提供经营、技术指导和信息咨询的服务机构。包括 :

##### ①企业家培训机构 :日本政府在各都、道、府、县和 5 个大城市

举办面向中小企业经营管理者的基础培训研修事业 ;在中小企业事业团、中小企业大学的中小企业研究所 ,还举办了与中小企业政策有关的重要课题的研究 ,以及有关中小企业的经营、技术课题、研修教材、研修技巧的开发研究等。

②技术革新开发机构 在都、道、府、县有中小企业技术人员研修 ,为中小企业培养人才 ;设有国立试验研究机构 ,对中小企业实施技术指导 ,同时设置中小企业可以自由利用的开放试验室 ,举办“ 技术顾问指导事业”、“ 巡回技术指导事业” ,把对生产、经营富有经验和能力的技术人员派遣到中小企业的联合研究场所进行指导 ;为支持中小企业技术交流开办了不同行业的中小企业进行交流的“ 技术交流市场”。

③信息服务机构 :中小企业的信息来源渠道有限 ,影响了中小企业经营决策水平的提高 ,制约了中小企业的成长。为此 ,日本政府建立了专门为中小企业服务的信息网络 ,成立了日本中小企业情报中心和大阪中小企业情报中心 ,专门为中小企业提供国外技术经济情报、适用技术情报、市场交流和经营情报等 ,为中小企业的发展提供信息支持。日本各都、道、府、县都设有“ 中小企业支援机构” ,利用跨区域信息网络和共享的各种数据向中小企业提供经营、技术和信息等各种咨询服务。提供的服务主要有 :调查和分析企业经营动向 ,进行企业诊断 ,并根据具体情况制定出具体的指导计划 ,聘请优秀的技术专家为顾问 ,帮助中小企业解决生产技术等面临的各种难题。通过这一整套信息支持体系 ,使日本中小企业较好地克服了信息来源狭窄、渠道有限的问题 ,促进了日本中小企业的发展。

第二 ,建设促进中小企业出口和国际化的服务机构。日本“ 贸易振兴会”在促进中小企业出口和国际化方面发挥了重要作用。其主要职责是 :进行海外市场调查 ,组织和派遣对国外投资的中小企业赴海外考察。由驻国外的有经验的人员为中小企业提供关于国外投资的咨询服务。其咨询业务的范围包括 :向广大中小企业提供“ 振兴会”在海外搜集到的信息资料 ;接受有关海外企业信用的委托调查 ,就贸易机会、贸易实务、市场动向、商品动向以及处理索赔等问题提供咨询日本政府规定中小企业委托“ 振兴会”进行海外市场调查

时,调查费的~~缘~~由政府负担。

### 三、面向 21 世纪的日本中小企业政策导向

进入 20 世纪 90 年代,日本经济逐步进入低速成长期,加上世界经济全球化发展、日元升值、贸易保护主义盛行、高龄化社会到来等经济社会环境的大幅度变化,中小企业的发展出现了分化。一方面,大批中小企业纷纷倒闭、破产,中小企业的开业倒闭率由早先的开业率高于倒闭率转为开业率偏低的状态,中小企业家数明显减少,特别是制造业与零售业的情形更为严重,开业倒闭率呈逆转情形;另一方面,知识经济的兴起、产业结构软化、金融体系改革以及政府放宽管制等制度环境的变化,有利于中小企业向多元化发展,中小企业的生存和发展空间扩大。

在这种情况下,日本政府感到有必要对中小企业政策进行再检讨。1993 年日本中小企业政策审议会基本检讨小组的期中报告指出,随着中小企业国内外经济环境发生变化,原《中小企业基本法》旨在改变中小企业和大企业间存在“双重结构”的政策理念不再合适,急需因应转型需要而调整,以协助中小企业迈向 21 世纪。为此,日本政府 1999 年 1 月修订了《中小企业基本法》。

新的《中小企业基本法》首先确立了中小企业在 21 世纪日本经济社会中所扮演的角色,期待中小企业在新世纪能发挥主动性、灵活性与创造性功能,成为日本经济成长的原动力。具体地说,日本政府希望中小企业在经济社会中具备下列功能:

- ① 强化市场竞争性,促进市场竞争力与经济社会的新陈代谢;
  - ② 推动创新活动,创造革命性技术与扩展产业领域;
  - ③ 创造就业机会,发挥企业家精神,实现自我;
  - ④ 推动地方经济社会发展,成为地方产业集聚、商业集聚的核心。
- 为培育中小企业发挥上述功能,新的中小企业政策指导思想不

再视中小企业为应受扶助的“弱者”,而依“使用者付费”、“活用民间能力”、“市场竞争原理”以及“普及便利性的政策措施”等方针,鼓励与支持中小企业创新创业与进行经营转型,培育具备自主性的中小企业,希望中小企业在 21 世纪成为日本经济活力的推动力,加速日本产业的升级换代。围绕新的指导思想,日本中小企业政策体系也呈现大幅度转变,转向重点构建以市场竞争条件、中小企业创新创业辅导体系、经济安全体系为核心的政策体系。

#### 构建市场竞争条件

为改善中小企业市场机制的不足,强化市场竞争能力,新政策从以往防止过度竞争、振兴出口以及确保竞标机会等观点来扶持中小企业,转而着眼于以下几点:

①确保资金取得与资金供给多元化。重新检讨融资担保制度,技术、市场成长性与经营者能力等非财务性因素列入融资评估指标。改善资本市场,加强债权流动性,检讨公司债券发行制度,以及利率、偿还期限等也将朝多样化发展,以满足中小企业多元化后资金需求的多样性。

②充实与加强企业经营资源。重新检讨中小企业诊断制度,培育专家辅导创业企业。调整行政机关功能,在政策执行上引进竞争原理等。

③重视人力资源开发。重新检讨劳工移动环境、退休金与年金制度,改善福利设施及中小企业退休金互助制度,强调中小企业劳工移动成本的减轻、劳动条件的改善、活用外部人才机制的建立以及人才培育的强化等。

④强化组织机能,分享经营资源。重新检讨中小企业事业团体的高度化融资制度及中小企业团体中央会的体制等,强化策略联盟及企业间的相互联系,促进中小企业的技术创新与制度创新。

⑤确保交易合理化与公平活动机会。重新检讨独占禁止法排除条款的中小企业卡特尔以及行政直接介入市场的行为等,加强外包代金法的运用,改善公共工程招标作业以及推动中小企业信息化等。

⑥改革中小企业税制。提供税收特别措施,协助中小企业稳定经营基础及开发新事业领域,从减轻税负的观点提供税收奖励。

#### 构建中小企业创新创业辅导体系

为协助中小企业成为“自立型专业中小企业”,新政策从以往追求规模经济效益等为主要课题的辅导措施,转而从经营转型、创投资业、创新事业以及技术开发等课题拟定辅导策略,协助业者开创新商机与转型:

①创业投资、创新辅导策略。政策上,改善创投、创新事业的投资环境,简易化与公开化相关的支援措施;制度上,改善风险投资资金取得环境,加速开放二板市场,强化投资正在孵化的企业功能与体制等。

②企业转型辅导策略。扩大引进现代化设备为中心的辅导措施,将信息化投资、研发、引进技术、拓展市场、人才培育等课题都涵盖在内。

③技术开发辅导策略。改善技术开发基础设施,明确公立、国立研发机构以及大学等核心研发机构功能,加强官、产、学合作,建立日本版的产学研体系,包括扩充预算、推动技术开发成果的事业化以及活用外部研发资源等。

#### 构建经济安全体系

随着经济全球化发展,企业面临的国际竞争压力增强,尤其是中小企业受到的冲击普遍大于大企业。为缓和环境变迁的冲击,帮助中小企业转型和稳定发展,中小企业经济安全体系的构建成为新世纪日本中小企业政策最重要的目标之一。

①构建紧急危机化解机制。包括在金融方面提供信用保证及低利融资等,强化经营基础以及划分与大企业间事业活动领域等。

②构建风险相关的保险体系。中小企业因风险性高、收益性低,民间保险机构往往不愿承保,因此强调要提供行政上的保险性支援,如构建互助合作制度,包括防止破产互助、退休金制度等。

③构建破产机制。检讨与制定破产相关的法令,包括创设中小企业可简单与迅速应用的重整手段,简化事业失败者再起的手续等。

## 第九章

### 韩国的中小企业政策概况

韩国是亚太地区发达的经济体之一。中小企业对韩国经济社会的发展起到了重要作用。

从 20 世纪 70 年代中期开始到 20 世纪初的 30 多年是韩国经济获得前所未有的增长时期,即“汉江奇迹”。经济年均增长速度 8% ;人均 GDP 从初期的 1000 美元增加到 1 万多美元 ;农业占 GDP 的比重从 30% 下降到 10% ;出口从 10 亿美元增加到 1000 亿美元。而中小企业特别是制造业中小企业被认为起到了不可或缺的作用。

韩国中小企业的发展与政府部门的重视和支持以及相关的服务体系有着密切的联系。20 世纪 80 年代以后。韩国进一步加强了对中小企业的支持,建立和完善了支持中小企业发展和服务的各种支持体系,是韩国中小企业得以持续发展的重要因素。

#### 一、韩国的企业分类

根据企业规模及其在经济发展中的地位,韩国的企业可以划分为财阀企业(指家长式的垄断资本

集团)和中小企业(企业人员数小于 1000 人,资产小于 1000 亿韩币)两类。韩国政府对不同类型的企业有不同的管理政策。

#### 对财阀企业的管理

由于财阀企业在韩国经济中处于主导地位,使韩国政府在对财阀企业的管理上付出了很多的精力。韩国政府与财阀的关系有以下两个特点:一是政府和财阀相互依靠,相互利用,政府利用财阀来实现经济计划和经济增长目标,而财阀则利用政府的政策或提供的条件来达到盈利的目的。二是政府在经济政策上十分重视对财阀的支持。政府利用国家控制的金融机构长期为财阀提供低息贷款;为使财阀企业稳定快速发展,采取措施维持工人的低工资;在税收上对财阀实行减免。

当然,由于各届政府所奉行的经济政策并不完全一致,从而导致对待财阀的态度也不尽相同,有的大力支持,使其快速发展;有的则采取限制的态度。但总的来说,政府与财阀之间是一种唇齿相依的关系。

#### 对中小企业的管理

韩国的中小企业在韩国的经济发展中占有十分重要的地位。根据 1995 年的统计,韩国的中小企业达到 100 万家,占韩国企业总数的 90%;企业人数达到 1000 万人,占韩国企业人数的 70%。在工业企业中,中小企业超过 100 万家,占工业企业的 80%,大约有 1000 万就业人员,约占到韩国总就业人员的 20%。这些中小企业产生的产值占韩国工业企业总产值的 30%,产生的附加值占工业企业总附加值的 40%。

东南亚经济危机爆发后,韩国大企业普遍受到金融危机的影响,企业负债过重,发展减缓。但相比之下,中小企业仍十分活跃,继续保持较高的增长势头。因此韩国政府近年来日益关注中小企业的发展,积极采取措施扶持中小企业的发展。

#### (一) 中小企业管理组织

韩国于 1980 年创立了“中小企业协同组合中央会”。它是韩国

五大民间经济社团之一,其主要任务是代表中小企业向当局提出要求和建议,维护中小企业的利益,保护和发展中小企业。1989年初成立的“中小企业振兴公团”,负责向中小企业提供技术指导、人员培训和信息服务,以促进中小企业的技术开发和管理现代化,并设立中小企业服务中心向中小企业提供经营、技术、人才、金融等方面的服务。

1991年10月韩国政府成立了中小企业管理局(1991年)。为了鼓励和促进中小企业的发展,1991年制定和实施了一系列旨在提高中小企业创新能力的政策措施。这些创新政策措施主要有:解决中小企业研究人员和技术人员的聘用问题,增强中小企业的研究开发和生产能力;建立鼓励与学术界和公立研究所共同进行研究开发的机制;为中小企业提供技术信贷担保;促进分属不同部门的中小企业间的交流;实施对中小企业的技术指导;优先采购中小企业开发的产品;对新办企业技术开发进行财政以及制度上的全力支持等。

#### (四)扶持中小企业发展

中小企业由于信用程度和贷款的担保能力一般很难从金融单位筹集到其发展的资金。为解决其资金来源问题,韩国采取了行之有效的资金保障措施:为中小企业设立了中小企业银行、国民银行等,这些银行既为中小企业提供资金,也帮助中小企业进行对外贸易活动,提供经营、技术等方面的服务。另外,韩国还设立了“中小企业发展基金”、“信用保证基金”,其中信用保证主要为实力较弱的中小企业担保债务,保障资金流通,技术信用保证基金则负责向担保能力较弱的中小企业提供金融支援。

#### (五)优惠政策

韩国政府为支持中小企业的发展,采用的措施就是制定优惠的税收。韩国设立以中小企业为对象的法人税减税税率,规定资本金不足10亿韩元的中小企业法人,年收入1000万韩元以下部分按10%缴税,超过部分才按法人纳税,以10%缴税。商业中小企业一律按10%缴税,韩国政府新设租税特别措施法,规定中小型企业每年可从法人税中扣除该年度投入试验费总额的10%,但不得超过法人

税的负担。

(源)各种信息咨询服务

韩国成立了有关的咨询公司为中小企业提供各项服务。“大韩贸易振兴公司(通称KITA)”帮助中小企业开拓海外市场,在国外宣传中小企业;“产业研究院”负责支持中小企业开展“一社一技”、“一社一品”活动,帮助进行技术转移和提供信息;“生产技术研究院”则对中小企业进行技术开发和新技术的评价、试验和教学等。

(缘)相关法律体系

从 20 世纪 50 年代以来,韩国政府相继颁布了一系列关于中小企业的法律,为保护中小企业的利益、建立适合中小企业发展的外部环境和加强中小企业间的合作提供了法律依据。

韩国关于中小企业的主要法律体系如图 11 主要法律的内容如下:

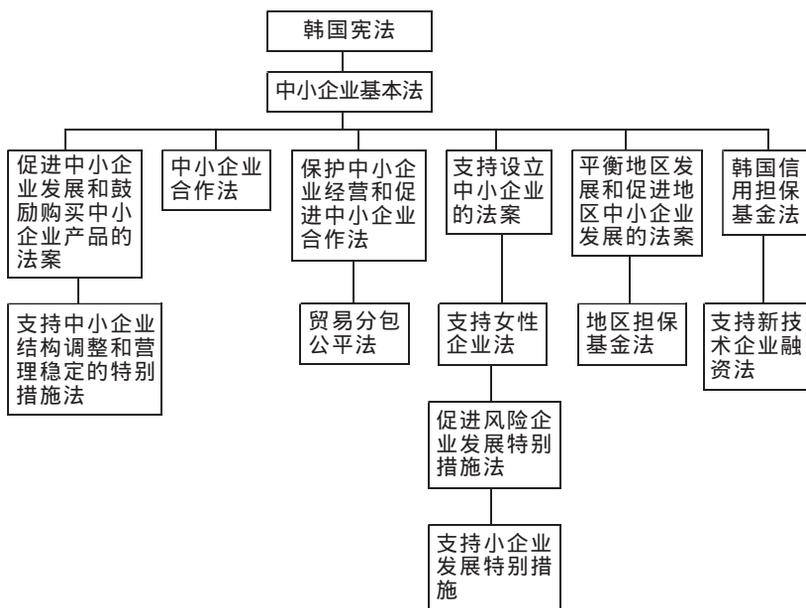


图 11 韩国关于中小企业的主要法律

《韩国宪法》第119条指出,国家保护和鼓励发展中小企业和自助组织。《中小企业基本法》对中小企业的经营范围、目标、支持政策的主要导向和管理等作了专门说明。1982年,国家根据经济环境的变化,对其中的部分条款作了修正。《支持创立中小企业法》对创立公司的各种支持体系,如商业孵化、间接减免税收等做了专门的规定。《帮助女性企业法》包括鼓励妇女创办企业、参与企业管理和一般经营的各种支持计划。《促进中小企业发展和鼓励购买其产品的法案》和《支持中小企业结构调整和稳定管理专门措施的法案》对支持购买中小企业生产的产品、扩大中小企业的市场份额和改进中小企业的结构和管理体系作了专门规定。

《保护中小企业经营和鼓励中小企业合作法案》和《分包贸易公平法案》对防止大公司侵犯中小企业的经营和不公平贸易等作了规定,并鼓励中小企业之间的相互合作。《中小企业合作法》就合作社组织和互助基金运作等事项作了规定。《地区均衡发展 and 促进地区中小企业法》和《地区担保基金》就通过促进地区性中小企业的发展,达到大城市和省之间的均衡发展等作了专门规定。

## 二、中小企业相关的主要机构和组织体系

### 1. 产业资源部

韩国产业资源部是韩国国内负责实体经济的部门,更确切地说,其涵盖领域包括产业部门(如半导体、钢铁、汽车、造船、纺织和电子商务等)、能源和自然资源部门(石油、煤炭、电力和天然气),以及商业部门(包括国际贸易和外国直接投资)。产业资源部的主要职责是:①制定与进出口相关的贸易政策、双边和多边贸易合作和国际贸易政策;②制定与石油、天然气、煤炭、电力、核能相关的能源和资源政策;③制定与提升产业竞争力相关的产业政策、产业布局和产业设

施,鼓励电子商务和改进整体分销体系;④制定产业科技政策,涉及人力资源、设计、科技信息、技术结构、产业标准化和质量管理等多个方面;⑤扶植重点产业,包括原材料工业、电子、纺织和化工。

产业资源部下设:计划和管理办公室、贸易与投资政策办公室、能源与资源政策办公室、产业政策局、技术政策局、原材料工业局、电子纺织与化工局。另设以下几个附属机构:技术与标准局、韩国电力委员会、韩国贸易委员会、自由贸易区管理局、矿业注册办公室、矿业安全办公室。具体介绍如下:

- 计划和管理办公室:制定主要政策和编列预算,管理相关机构并检查有关法令,制定和执行信息管理基本计划,制定和执行非常计划,制定和协调有关政策,应对可能的国家紧急事态。下辖紧急计划办公室、计划和预算办公室、行政管理和法律事务办公室、信息管理办公室、政策评估办公室。

- 贸易与投资政策办公室:制定和执行短期和长期贸易政策,包括全面的贸易促进计划,制定外资诱导和技术引导政策,制定和执行贸易便利计划,针对可能发生各种灾难制定和实施应对措施,支持开拓新市场、吸引投资、方便私人部门经济合作的活动。在贸易与投资政策办公室中,贸易政策局长和国际贸易与投资局长分管两头。贸易政策局长管辖有贸易政策处、贸易促进处、出口处、进口处等四个处。国际贸易与投资局长管辖外国投资政策处、外国投资促进处、亚洲事务处、美洲和多边事务处、欧洲中东非洲大洋洲处等五个处。

- 能源与资源政策办公室:制定和执行能源和资源安全的长期计划或政策,制定和执行节能和燃料效率项目的综合计划或政策,方便能源工业重构,加强产业竞争力,推进能源和矿物资源的安全生产、分配和消费。在能源与资源政策办公室中,能源与资源政策局长和能源工业局长分管两头。能源与资源政策局长管辖能源和资源政策处、能源技术处、能源和资源发展处、能源安全处等四个处。能源工业局长管辖石油工业处、天然气工业处、电力工业处、核能工业处、煤炭工业处。

· 产业政策局 综合协调产业政策,制定中长期产业发展计划和相关政策,规划全国产业分布地区,管理产业联合和促进地区产业发展,促进产业结构往环保化方向转移,负责物流配送与商业服务产业;制定和贯彻电子商务政策等。下辖产业政策处、产业创新处、产业环境处、物流配送与商业服务处、电子商务政策处、电子商务促进处。

· 技术政策局 制定和贯彻工业技术政策,促进一般工业技术发展;成立工业技术联合体,推进工业设计和负责产品质量与安全等。下辖工业技术政策处、工业技术发展处、工业标准与质量处、设计与品牌政策处。

· 原材料工业局 制定和贯彻促进原料产业发展的基本政策,鼓励原材料产业技术的发展,确定和扶植有发展潜力的产业,提升原材料产业结构,加强原材料产业的国际合作等。下辖原材料政策处、工业机械与航空工业处、汽车与造船处、钢铁与石化工业处。

· 电子纺织与化工局 制定和贯彻促进纺织、化工与电子产业发展的政策,构建纺织、化工与电子产业的基础结构;支持研发活动并增强纺织、化工与电子产业的竞争力;促进纺织、化工与电子产业的贸易与国际合作。下辖纺织与消费品工业处、生物技术与化学工业处、数字电子产业处、半导体电子元器件与电力工业处。

### 韩国总统中小企业委员会

韩国政府曾经提出了两个口号。其一是“21世纪——中小企业的时代”;其二是“中小企业——经济增长的发动机”。正是出于这种认识,韩国政府于1995年10月组建了总统中小企业委员会(장관위원회),标志着韩国政府开始承认和强调中小企业在经济中的重要性。该委员会主要负责制定全国中小企业发展政策,在政策调整上扮演核心的角色,主要任务是组织、协调和监控产业资源部长、中小企业管理局及其他相关部门的方案。

总统中小企业委员会主席由部长级官员担任。委员会主席和10名委员全部由总统委任,其中7名委员由副部长级官员担任,下

设工作委员会和秘书处。工作委员会由 5 名政府官员和 5 名私人部门专家组成,并在全国各地设有分委员会。委员会秘书处由政府相关部门成员组成,包括财政经济部、计划预算部、中小企业管理局等主要政府部门和主要中小企业支持机构的成员,如社团和银行等金融机构成员。

韩国通过和中小企业紧密合作推动中小企业促进政策的实施,调解和处理中小企业可能遇到的问题。韩国评估和调整所有相关的政府政策,加强它们的实施效果。韩国对问题进行通盘考虑,在此基础上建议改进政策以消除瓶颈的制约和冗余的规则,韩国不断进行政策创新,为中小企业提供适宜的环境。

### 韩国中小企业管理局

韩国中小企业管理局是韩国政府负责制定和实施中小企业政策的政府职能部门,成立于 1981 年 10 月 20 日。中小企业管理局由 1 个办公室、1 个处和 1 个科组成,其工作是制定和实施与中小企业有关的政策。此外,该局在全国设有 1 个分支机构,以加强有关中小企业政策的实施,并为地方中小企业提供支持。目前,该机构雇用了 200 余名工作人员。

中小企业管理局成立于 1981 年 10 月,是韩国的中央政府机构,同时也是总统中小企业委员会的秘书处。中小企业管理局通过执行总统中小企业委员会秘书处的功能来帮助政府支持全国大约 100 万个中小企业的协同合作,打破市场限制,并提出中小企业发展的方案供总统参考。中小企业管理局正是通过这种渠道对政府管理中小企业起到了重要的作用。

中小企业管理局由 1 个执行长、1 个办公课、1 个分支机构组成。它提出中小企业政策,规范和协调中小企业相关部门及成员的工作。1 个办公课分别为政策课、振兴课、创业课、技术指导课和市场课。政策课负责提出并执行中小企业政策,分析产业发展趋势,负责组织总统中小企业委员会的工作,支持企业重组改革,扶持小企

业,振兴课负责提供对中小企业的金融、信贷、人力资源、信息等各方面的服务,创业课负责协助促进风险型企业的开办,包括帮助选址等;技术指导课负责中小企业各部门技术方面的发展、合作及指导;市场课则负责市场、分销、交易的调查等。

中小企业管理局在全韩国还设有 16 个地方中小企业课。地方中小企业课的主要任务在于提高地方政府与当地中小企业组织的合作以及执行地方中小企业的政策。此外,中小企业管理局还监管国家技术和质量协会(国家技术和质量协会提供技术支持和研究,促进质量试验和调查)。

#### 源 韩国中小企业振兴公团

韩国中小企业振兴公团( 公团)是一家成立于 1982 年的非盈利性政府机构,旨在通过金融支持、技术咨询、培训和国际产业合作等方式,促进中小企业的发展和繁荣,适应经济发展的需要。

公团设 15 个处室、15 个地区办事机构和 1 个海外机构,现有雇员 1000 人。

#### 缘 韩国中小企业协同组合中央会

韩国中小企业协同组合中央会( 中央会)是依据韩国《中小企业合作工会法》于 1984 年成立的一家非盈利性中小企业社团组织,旨在通过中央会成员的集体力量,保护中小企业的共同利益。

该组织的主要职能包括:调查和研究中小企业的普遍性困难和瓶颈,组织产业组织合作,为解决方案和政策的制定提供建议;经营合作工会的互助合作基金;支持中小企业的人力资源开发,保护产品的销售渠道。

### 三、中小企业金融支持服务体系

从整体上看,韩国中小企业的融资以外源性资金为主,资金主要

来自金融机构。20世纪 90年代中期以后,随着风险资本市场和高斯达克(纳斯达克)市场的发展,风险资本作为融资渠道的作用逐渐得到加强。

### 金融服务体系的主要构成

韩国中小企业金融支持体系如图 9-1 所示。韩国中小企业金融支持体系的目的是帮助企业得到来自银行和非银行机构的资金,并降低资金的借贷成本。

目前,韩国中小企业融资体系已经基本建立,中小企业可以通过不同方式从各类金融机构获得融资服务。从资金来源上分,中小企业主要通过以下四种渠道获得资金支持:

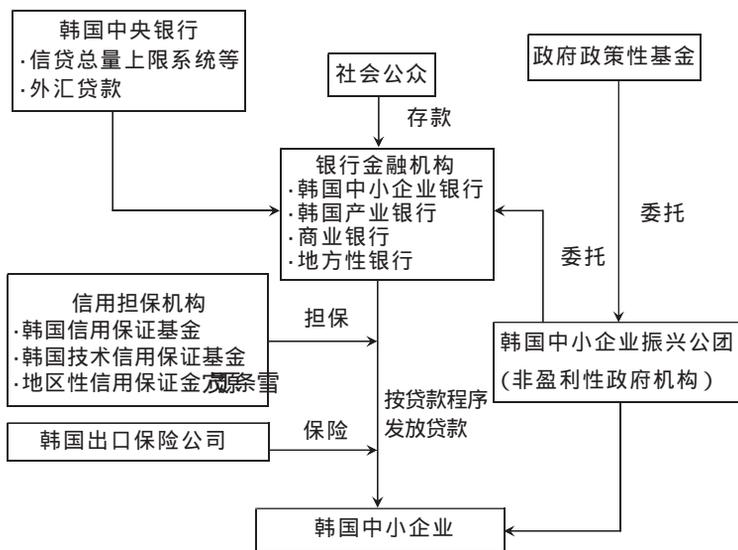


图 9-1 韩国中小企业金融支持体系

· 商业银行 通过常规贷款业务和商业票据贴现方式为中小企业融资。

· 韩国中小企业银行 是由政府设立的专门为中小企业提供融

资服务的专业银行；

- 专项贷款 :是根据各种安排或计划为中小企业提供的贷款 ,包括政府的专项贷款。这类贷款主要通过中小企业银行发放给中小企业 ,鼓励中小企业进行生产设备投资和开展研发活动。此外还有如合理利用能源基金贷款、促进创业基金贷款等。

- 信用担保体系 通过信用担保机构 ,可以帮助中小企业获得银行贷款。在韩国的信用担保体系中 ,韩国信用保证基金(运规云)和韩国技术信用保证基金(运规云)是中小企业贷款的主要信用担保机构 ,前者为所有中小企业提供信用担保 ,后者主要为高技术中小企业或风险企业提供信用担保。

金融体系为韩国中小企业融资起到了重要作用。为了改进对中小企业的金融支持 ,韩国金融管理机构采取了相应的措施 ,鼓励和引导银行和非银行金融机构扩大对中小企业的贷款和其他金融服务。

第一 ,中央银行通过相应措施 ,鼓励商业银行机构对中小企业贷款。主要措施包括三个 :一是强制性规定金融机构对中小企业贷款的最低比例 ;二是支持信用总量上限系统 ;三是实施优惠贷款利率。

第二 ,成立中小企业银行。韩国 员愿年成立的“中小企业银行”是一家由韩国政府投资(政府持有该银行 苑豫的股份)、为政府实施促进中小企业发展相关政策的专业银行。银行设立的主要目的是支持中小企业的发展。

第三 ,设立国家信用担保基金 ,为中小企业贷款提供担保。韩国是亚洲第二个开展中小企业信用担保计划的国家 ,其信用担保体系由全国性的信用担保基金 ,即成立于 员愿年的韩国信用担保基金、成立于 员愿年的韩国技术信用担保基金和 员愿个地方性担保基金组成 ,为向金融机构贷款而缺乏担保品的中小企业提供信用担保服务。运规云和 运规云的初期资本金构成中 ,政府出资超过 缘豫。为了扩大它们的担保能力 ,韩国政府持续对 运规云和 运规云进行增资 ,包括 员愿年和 员愿年利用亚洲开发银行和世界银行 员亿美元贷款的增资。政府增资的结果 ,使得 运规云和 运规云的担保能力迅速扩

大。但在 1997 年的金融危机后,政府的这一做法也受到多方面的质疑。

第四,通过政策性基金的支持。政策性贷款主要由政府部门的政策性基金提供,通过专业银行向具备获得政策性贷款支持资格的中小企业发放。近年来,政府扶持中小企业发展的政策性资金呈上升趋势。与政策性资金相对应的是,20 世纪 90 年代以来,韩国政府预算中用于支持中小企业发展的预算也呈上升趋势。

第五,发展风险资本市场,逐渐改变中小企业融资单一化的状况。虽然韩国的风险投资早在 20 世纪 80 年代初期就已经出现,但一直处于缓慢发展状态。1995 年以后,韩国风险资本市场开始进入快速发展期。目前,韩国风险资本在亚洲国家中居于前列,新建科技型中小企业普遍能够得到风险资本的支持。

#### 韩国风险资本的主要特点

韩国风险资本的主要特点表现在三个方面:

第一,政府是风险资本的主要提供者。韩国风险资本的来源主要是企业、机构投资者、养老金、风险投资公司、政府基金、个人投资者和外国投资者。

第二,风险资本主要投向经营年限少于 3 年的企业,主要行业为信息和通讯技术产业。

第三,政府为风险投资提供担保。政府担保通过韩国技术信用担保基金(技术信用)体现。技术信用一方面为风险投资者提供 90% ~ 100% 的担保;另一方面为一些风险企业发行的债券提供全额担保。

1992 年成立的韩国高斯达克市场(也称为二板市场)为中小企业通过资本市场直接融资提供了便利,对中小企业的外源性融资起到了一定的作用。

## 四、中小企业技术与市场支持体系

### 中小企业技术支持体系

技术进步是企业提升市场竞争力的重要方式。韩国政府非常重视对中小企业的技术支持,试图通过技术支持体系提高中小企业的技术能力建设和技术推广。

韩国中小企业的技术支持体系主要由三个部分组成:国家和公共机构、公共研究机构和非盈利机构。国家和公共机构支持往往以技术援助、培训计划、信息服务和提供联合研究机会的方式对中小企业提供支持。大多数技术支持机构多提供多种形式的服务,通常得到政府金融和税收优惠的支持;公共研究机构主要是技术和生产力促进研究部门,它们一方面公开自己的研究和技术开发计划,鼓励中小企业参与,另一方面为中小企业与大企业之间建立联系提供支持,同时政府对有中小企业参与的项目提供补贴;非盈利性机构由行业协会和政府共同出资组建,通过教育、培训和出版物,为中小企业提供关于标准和检验方面的服务。

为了适应新技术革命带来的挑战,韩国政府试图通过相应的政策,帮助中小企业提升其技术和创新能力。

韩国政府制定和实施了多种提高中小企业创新能力的政策措施。例如,中小企业管理局(중소기업청)实施了一系列政策,并对其他各部的政策进行协调。这些政策措施是构成韩国中小企业创新体系必不可少的部分,直接强化了中小企业的创新潜能,促进了与体系中其他角色之间的合作与交流。

韩国中小企业的研究开发部门和研究所在聘用研究人员方面、生产家在聘用合格的技术人员方面都要费很大劲。因此,중소기업청实施了一项针对解决中小企业聘用研究人员和技术人员问题的计

划。根据该计划,凡在私营研究所工作满五年的研究人员,在中小企业生产厂家工作满三年的工业技术人员均可免服兵役。这两项措施在增强韩国中小企业的研究开发和生产能力方面极有裨益。

财力拮据是阻碍韩国中小企业进行技术开发的最突出的瓶颈问题。该措施在中小企业开发新产品和改进现有产品方面给予财政援助,研发的开发成本由财政援助负担,援助的最高金额为 100 亿韩元。如果中小企业的受助项目取得成功,则要偿还 50% 的政府资金。

该措施面向地区中小企业瓶颈技术的现场开发,为合作研究提供财政资助。要获得该措施的财政资助,则须成立一个由一所大学和该地区内不少于 5 家中小企业组成的联合体。联合体的研究开发活动由中央政府(10%)、相关地方政府(10%)和参与的中小企业(80%)共同出资。截至 1993 年 1 月已有了 5 个地方联合体。值得注意的是,地方政府需要向进行合作研究开发活动的中小企业提供配套资金。

由于财力单薄和抵押不足,中小企业在从银行和金融机构贷款时难度极大。该措施是为了简化技术优秀但资金不足的中小企业融资的手续。如果这些中小企业得到 产业局长 的举荐,那么它们在申请韩国技术信贷担保基金的贷款时将作为专案得到优先办理。

如果它们申请的流动资金不到 10 亿韩元,则只进行简单的审查。如果超过了 10 亿韩元,那么将启用正规的审查程序,但根据其技术开发能力,将给予 5 个点的加分。这些加分可以增加中小企业得到贷款的可能性。

在业务活动中,中小企业的技术、组织和管理能力显得不足。因此,企业之间的合作与交流对增强它们的竞争力很有帮助。同一部门的中小企业一般不大容易合作,因为它们是直接的竞争对手。然而,分属不同部门的企业却可以非常轻松地以多种渠道和方法进行合作。该措施的目的就是通过分属不同部门的中小企业之间的技术和信息交流,促进共同的瓶颈技术和一体化技术的开发,从而提高中小企业

的竞争力。对中小企业的资助分为：①形成交流团体；②开始交流活动；③合作研究开发活动；④合作开发技术的商品化等四个阶段。

韩国为交流团体和参与的中小企业准备了一整套咨询、指导和建议信息。特别是在合作研究开发活动阶段，合作项目可以得到近两亿韩元的资助。

当今竞争性的商业环境需要技术水平高超的雇员。通过动用行业、大学和公立研究所中的专家，该措施旨在解决中小企业在生产上的技术障碍和薄弱环节，提高创新能力。重点是对现场瓶颈技术、自动化技术、质量管理等方面进行技术指导。

韩国辖下的一个政府事业机构——中小企业振兴公团（韩国公团）还专门开办了一个小企业培训学院。该学院培训的专业人员将帮助中小企业改善工作环境和更新技能，以提高企业的生产力。该学院提供全方位的技术和管理课程。

该措施旨在强化中小企业进行技术开发的动机，并通过主动订购中小企业的产品确保中小企业在新产品开发上的投资回报。韩国政府要求公立机构和政府事业组织优先采购中小企业开发并经韩国局长认可的产品。该措施可以有效地为中小企业的高质量产品营造需求和市场。

有些政策措施是为兴办中小企业而制定的。它们大致可以分为财政和制度上的支持。财政手段有三种：第一种是韩国通过韩国技术信贷担保基金资助新办企业。其对象是打算创办新企业的人群和建立不满3年的中小企业；第二种是韩国通过韩国向新办企业发放贷款。其对象是筹备新办企业的人群和创建不满3年的中小企业；第三种是韩国通过风险资本资助新办企业。截至1997年，韩国已有12家风险资本公司。该措施的对象是筹备新办企业的人群和创建不满3年的中小企业。

除了上述这些财政措施，韩国还制定了多种制度措施。一是企业孵化器（月中心计划）。拥有潜在商品化技术但在融资、设施和管理能力上有困难的人群可以进驻一个中心两年。韩国有八个企业

孵化器中心,大部分由 政府 管理。二是技术企业孵化器( 计划中心计划)。根据该计划,拥有新技术的教授、研究人员和专家可以进驻一个中心。有 个 分布在韩国产业技术研究院和九个地区的九所代表性大学。另外, 还为有兴趣自己创业的人群,尤其是院校学生,开办了新企业创办学校。学员可以得到与新办企业有关的专门信息、培训和建议。截至 年,韩国已有 所这样的学校,多数由各地区的大学开办。

### 中小企业市场支持体系

总体上来看,韩国中小企业有相对完善的市场支持体系,包括私人和非私人部门市场支持体系。中小企业根据它们的特点和所处行业,能够从不同的渠道获得市场支持。

政府部门早期的市场支持主要是针对大企业的出口支持,如 年成立的“韩国贸易促进会”,该机构属于政府机构。但是,随着大企业海外市场拓展能力的建立,该机构的主要服务对象为中小企业,并在 年设立了“韩国贸易公司”,但该机构更多地带有商业经营的成分。

私人市场支持体系由各种协会组成,其中最主要的是“韩国贸易协会”,它一方面鼓励成员之间的信息共享,另一方面也十分注重公共关系和游说的作用。此外,各类中小企业合作协会、行业合作组织等也构成了中小企业市场支持体系的重要组成部分。

## 五、韩国中小企业政策导向

韩国政府将中小企业政策目标定位在改进中小企业的结构和国际竞争力,弱化限制竞争的体制,使之适应新时代所赋予的要求。政府主要工作是减少对企业活动的限制,取消以保护中小企业为名义的不利于竞争的措施,鼓励中小企业按国际标准变革其管理模式。

### 韩国政府政策的主要导向

政府的政策在于构建这样一个体系:通过公平竞争和营造一个以创造性为特色的中小企业和风险企业系统,使之能够拉动国民经济增长和创造具有创新精神的企业家队伍。政府为中小企业建立一个发展的平台。

一是通过计算机化和自动化改革企业的生产和管理。为了建立一个企业能够自由经营的适宜的环境,政府建立了经常性监测服务系统,这有利于中小企业说出是什么因素阻碍它们的发展。政府同时也大幅度降低了新建企业的设立门槛,使企业更有利于竞争。

二是扩大了委托培训和对技术工人的系统培训,帮助缓解中小企业劳动力资源短缺和提高人力资源的生产力。网络培训计划也得到扩大,以便满足以新时代和新知识为基础的信息社会要求。

三是通过公共机构、制造商联合建立品牌等活动,增加对中小企业产品的采购。

除了一般的信息服务计划外,在工厂计算机化和办公自动化方面给予了更多的支持。最终的目标是按不同要求实现电子商务。建立合格标准,为建立更多的子系统提供更多的培训计划。

继续扩大与海外企业和相关组织及机构的国际合作,帮助中小企业在世界社区中建立更好的地位和形象,提高其对世界市场的敏感度。

### 韩国政府公共服务机构的主要服务导向

政府机构的主要服务导向主要体现在韩国中小企业管理局方面。为了配合政府的政策,中小企业管理局采取了一些相应的措施,主要体现在:加强对中小企业的风险资本支持,营造有利于中小企业发展的外部环境,帮助中小企业提高技术创新能力,建立更为有效的支持中小企业的综合服务体系等方面。为了鼓励中小企业的发展,上世纪 80 年代中期以来,韩国出台了一主要针对风险企业的税收优惠政策。

## 六、总结

韩国的中小企业服务体系是在上世纪 70 年代末开始逐渐形成的,发生重要变化是在上世纪 80 年代以后。总体上看,韩国中小企业的政府支持体系有以下特点:

第一,基本形成了符合本国经济社会背景的较为完整的体系,包括以总统中小企业委员会为中心的政府部门的公共服务体系;以银行体系为中心、包括非银行金融机构在内的金融支持体系;由国家和公共机构、公共研究机构和非盈利机构多层次组成的技术服务体系;由政府 and 私人机构以及非营利机构组成的市场促进体系等。

第二,鼓励和促进中小企业发展的法律体系较为健全。从上世纪 70 年代开始,韩国政府陆续颁布了一系列旨在鼓励中小企业发展的法律,并根据经济发展的需要对已有的法律加以修订。

第三,从 20 世纪初开始,韩国加大了对中小企业能力建设的重视。很多资料表明,韩国中小企业管理局等政府部门加大了对中小企业能力建设的扶持力度,通过对企业家能力的培育,全面提升韩国的产业竞争力。

## 第十章

### 中小企业发展与金融制度创新

(一)中国中小企业资金匮乏有多种原因,单靠贷款、投资“输血”并不能解决中国企业的资金问题,而使用商业信用,自己“造血”,则可以解决犹豫以上的企业支付问题。

如果把资金比作企业的“血液”的话,中国的中小企业现在确实非常“缺血”,资金依然非常匮乏。基本是两个方面的,一是融资,包括贷款和各种投资,讲的是如何从外部向企业“输血”;二是减轻企业的不合理负担,讲的是在生产后的资金分配中,外部要少从企业“抽血”。我们想要说的是,根据我们的调查和试点,单靠外部措施并不能解决中国企业的资金问题。中国中小企业的“缺血”有多种原因,解决中小企业资金匮乏也必须进行综合治疗。我们更希望讨论企业在生产中如何“造血”的问题。

在市场经济条件下,企业的生产和经营过程也是制度信用的过程。你有销售能力,你就有采购信用。赊购原材料使用的就不是银行的“血”,而是企业自己的“血”。在市场经济中,由于成本低廉,手续简便,企业总是首先使用自己的信用,只有在企业自己的信用周转不开的时候才借助银行的信用。

国外企业之间支付总是企业信用在唱“主角”，银行信用只能当“配角”。在国外，~~死因~~企业支付使用商用票据或者企业信用，~~愿像~~使用银行票据，~~员像~~透支，~~缘像~~使用现金。而中国企业得了“白血病”，“造血”机能被破坏了，自己没有信用，只能使用银行信用支付。中国企业之间的支付是银行信用在唱“主角”，企业信用连个“配角”都够不上。中国企业的支付，~~愿像~~使用银行存款或者现金，~~员像~~使用银行票据，~~愿像~~使用商业票据。

要在市场经济条件下长期生存，企业不能总靠“输血”生活，必须恢复和建立企业的“造血”功能，只有充分使用自己的商业信用，才能有资格与国外企业进行平等竞争。因为，从外部“输血”是要支付成本的，而自己“造血”是生产的副产品，成本仅仅是规范自己的行为。由于使用票据多，使用贷款和现金少，国外企业财务费用是比较低的，利息仅占企业盈利（利润与利息之和）的~~猿像~~，企业盈利的~~死因~~被留在企业成为利润，而中国企业使用贷款太多，盈利还不够缴利息，应缴利息是盈利的~~员像~~。实际情况是中国企业用盈利的~~死因~~只缴了~~源像~~的利息，盈利的~~愿像~~被留为利润，还有~~缘像~~的银行利息拖欠着。

如果中国企业使用商业票据接近国外企业的水平，每年有~~员~~万亿元以上的采购使用企业票据支付，仅由于节省财务费用，同时也是增加的企业利润就有~~缘~~亿元，在这种意义上说，为了搞好搞活中国企业，特别是应对~~宰割~~的挑战，为了中国企业与境外企业公平竞争，中国企业亟需发展各种商业作用。

（二）商业银行为中国中小企业贷款在贷款总量中的比重已经接近极限，进一步要求银行贷款是不客观和不现实的，解决中小企业资金问题需要从多方面考虑。

中国商业银行为中小企业贷款在贷款总量中的比重已经超过~~缘像~~，和国际比较，这一比重已经接近国外银行为中小企业贷款的极限。由此看来，进一步要求银行为中小企业贷款既不客观又不现实。

解决中国中小企业资金不能仅仅盯在贷款上,根本出路在于在企业之间建立互相信任的关系,进而建立企业信用体系。贷款和商业信用的关系又可以双喻为“化肥”和“农家肥”的关系,中国企业无论大中小,各类企业所使用的“化肥”(贷款)都已经达到极限,中国实体经济所短缺的不是贷款(“化肥”),而是商业信用(“农家肥”)。中小企业不制造商业信用,贷款满足不了他们的资金需要,而大企业不制造商业信用,尽管贷款、股资可以保证资金供应,但是超量使用外界资金,就像超量使用化肥一样,从长远看,很可能毒化大企业自己的信用制造机能。

(三)中小企业既然是重要的经济主体,也应该是重要的信用主体。但是,因中国的八大经济主体中,至今有三个,其中包括中小企业还不是信用主体。

中国改革的重大成功在于金融。在近 30 年里,中国从一个资金极其匮乏的国家一跃成为资金非常充裕的国家,充足的资金保证了中国经济的高速增长。从资金使用者角度看,中国改革的重大失误也在金融。第一大失误是忽视了中小企业等经济主体的信用建设。中国只有银行、国家、外资和少数大企业的信用,没有广大中小企业的信用。经过多年的改革开放,绝大多数中小企业、农民和劳动者已经成为中国不可替代的经济主体,但是至今他们还没有合法的权利。第二大失误是金融资源严重浪费,银行的存款严重过剩,国家的外汇严重超储。第三大失误是金融风险居高不下,不良资产有增无减。

在市场经济条件下,经济主体与信用主体是高度统一的。你是经济主体,也就是信用主体。你有资产,就有信用;你有经济活动,就有信用活动跟进。当代中国已经有八大经济主体:大企业、中小企业、劳动者个人、商业性金融机构、人民银行、中央政府、地方政府、大企业和外资单位。中国金融失误重要原因是金融改革只抓了金融体系自身的建设,建立了商业性金融机构、人民银行、中央政府和外资单位等五个经济主体的作用,而忽视了社会其他三个经济主体——中小企业、

劳动者个人和地方政府的信用建设。在当代中国,金融体系是商业银行、券商、保险公司、投资银行和大企业(特别是上市公司)的“天堂”,他们总有圈不完也花不完的钱。而对广大中小企业、劳动者个人和地方政府而言,虽然也是经济主体,但是还根本够不上信用主体,他们是被中国金融遗忘的“包袱”,是信用不良的被批评者。

(四)从中小企业需要金融的角度看,中国金融体制和体系存在忽视信用、金融自我循环和国家垄断等三大缺陷。要解决中国经济社会各类失衡问题,首先必须解决金融信用失衡问题。

近年来,中国的金融改革基本上是按照资金或者资本所有者,特别是按照大的资本所有者的需求设计的,而不是按照资金的使用者,特别是中小资金使用者的需求设计的。从资本所有者角度看,中国的金融改革基本上是成功的。但是,从资金需求者的角度看,它又是不成功的。金融要满足经济发展的需要,还有很长的路要走,还需要克服许多重大缺陷。其中包括:

金融与信用两张皮,崇拜金融,忽视信用。多头领导和重复建设的做法很可能延误我国信用体系建设的进程。实际上,金融发源于信用,信用是金融的母亲,是金融的基础,金融是信用的规范,是信用的应用,两者不可能分家。从研究角度看,信用问题必须与金融问题捆绑在一起研究,两者都不能单独研究。只有信用搞通了,金融才能搞好。但是,目前在中国国内,从研究领域到实践领域,都存在崇拜金融、忽视信用。这好比是崇拜子女,却忽视他们的母亲一样。

其实,金融是根本不需要也不应该崇拜的,现代金融及货币都是一种虚拟的和人为的制度安排。在资金使用者看来,人类被金钱束缚了手脚,充当金钱的奴隶,是当代经济金融制度和体系的最大耻辱和悲剧。国内外的经济和金融著作至今还是为资本、资金所有者编的,都缺少资金使用者关心的信用方面的内容,特别是缺少企业信用、个人信用和社会信用的内容。从这些经典著作中根本找不到低成本解决中小企业和劳动者个人作用问题的答案。

从实践角度看,目前,中国的金融与信用体制也存在严重弊端,在中央正式文件中,信用问题仅仅被列入市场体系建设。在实际工作中,人民银行、商务部、工商总局等政府许多部门都在领导信用建设,各部门的积极性自然是好的,但是,这种多头领导,很难协调,很难形成合力,很难抓到点子上。这种重复建设的做法很有可能延误我国信用体系建设的进程。从理论上说,信用建设应该在人民银行的领导下进行,和银行、证券、保险监督管理委员会并列,成立社会信用监督管理委员会。

金融与经济两张皮。金融束缚了经济的发展。中国已经成为世界上金融脱离经济自我循环问题最严重的国家之一。货币和金融作为一种人为的制度安排,和自然资源是不同的,它不应该成为制约经济社会发展的因素。按理说,经济是金融的基础,金融是经济的表现,经济和金融应该是高度统一和密不可分的。应该按照经济社会发展的要求设计和安排金融制度,而不是要求经济社会发展适应现存的金融制度。正如,我们应该按照脑袋的大小去配帽子,而不应该按照帽子的大小去修脑袋一样。人类不应该像郑人买履那样,被自己设计的制度束缚了手脚,中国需要的是驾驭金融而不是将就金融,一定要打破金融至上,金融统治经济的思维定式。

现在的中国,主张经济金融化,搞金融崇拜和金融神秘化的人太多,为资金所有者研究、办事和说话的人太多;主张金融经济化,搞金融大众化的人太少,为资金使用者研究、办事和说话的人太少。而实际上,中国既需要经济金融化,也需要金融经济化,至于孰重孰轻则要看经济社会发展的具体情况而定。

改革之初,中国是一个资金极度匮乏的国家,需要以经济金融化为主。我们搞经济金融化,引进外资,鼓励存款,增加贷款为中国的经济发展和改革提供了充足的资金,广义货币的增长速度几乎是经济增长速度的四倍,金融行业功不可没。

经过二十年的发展,中国再也不是一个资金匮乏的国家,而是一个资金严重超量发行的国家,继续以经济金融化为主已经不符合国

情,而应该转入以金融经济化为主。目前中国庞大的资金并没有与实体经济紧密结合,而是悬在实体经济“头”上,在极其不规范的资本市场里兴风作浪。可以毫不客气地说,中国已经是世界上金融脱离实体经济自我循环问题最严重的国家之一。中国的金融已经成为银行、券商和垄断企业、上市公司之间自我循环、自我膨胀、自我陶醉的梦乡;中国的金融已经离信用、离经济、离大多数企业、离大多数百姓(包括大多数股民)、离大多数地方政府越来越远。目前的中国,更缺乏的是金融的信用化和经济化,更需要的是金融更好地为经济和社会发展服务。

国家对金融的高度垄断已经造成金融和信用资源分配的严重不公平。党中央提出的新的发展观,已经充分注意到了经济社会的各种失衡现象。中央提出的经济社会协调发展的五个统筹是一个非常伟大的进步。但是,对金融和信用失衡问题却没有引起足够的重视。从中小企业、劳动者个人和地方政府等角度看,中国还应该搞好经济社会发展与金融发展之间的统筹,重新分配我国的金融和信用资源。实际上,我们已经具备可以分配的金融和信用资源。中国的**近10**万亿元的社会财富和**10**万亿的**10**亿生产能力已经完全可以在比较低的水平上满足**10**亿人口的基本需求。

要解决中国的经济社会各种失衡问题,包括解决三农和就业问题,要做好中央提出的五个统筹,首先必须解决金融和信用失衡问题,重新分配信用和金融资源。要打破国家对信用发行、运行、结算和风险处理等方面的垄断,恢复各种经济主体的信用权利。其中的关键是给那些没有经济效益,但是有社会效益的单位和劳动能力的个人,授予正常的作用权利。

(五)从中小企业需要信用的角度看,中国社会信用体制建设存在严重缺陷和误区。全社会还在吃国家资金的“大锅饭”,国家在垄断金融的同时也垄断了全社会的风险。

从上世纪**1995**年清理“三角债”开始,中央政府已经着手进行

信用体系的建设,并且取得重要进展,部分地区的企业信用已经得到一定程度的恢复。但是,从全国整个企业群体看,中国的社会信用体系建设还存在相当大的缺陷和误区,按照市场经济对社会信用的要求,中国的社会信用体系只能打四分,是组成中国市场软环境“木桶”的各块“木板”中最短的一块。社会信用体系建设已经影响了我国完善市场经济体制的进程。

一是中国社会信用体系设计全面缺损,体系设计没有考虑中小企业的权利和需要。一个好的信用体系到底应该具备什么样的功能,目前国内外还没有一个非常明确的说法。国内的理解大部分还停留在资信和制裁失信等几个单个功能上。这和我们只是从银行的角度设计信用体系有关。而从国外实践情况看,应该从银行和企业两个方面兼顾的角度设计信用体系,这样的信用体系其基本功能至少应该有三个,而这三个信用功能目前在中国是全面缺损的:①打开前门,回报诚信。信用体系不能让讲信用的人吃亏,并应该提供应有的信用和便利。这是讲信用企业和个人的基本权利。而现在是讲信用的人总在“吃亏”。许多企业、许多人只是要求别人讲信用,自己并不想讲信用。②堵住后门,制裁失信。信用体系绝不能让不讲信用的人占到便宜,并一定要让其加倍付出代价,且不允许其在体系内继续生存。而我们还在容忍不讲信用,少数企业赖账得到了甜头,甚至把赖账当成了经营之道。③承担损失,处理风险。信用体系要有雄厚的实力和可行的制度处理一旦有人不讲信用所造成的风险。而我们全社会还在吃两个资金的“大锅饭”,国家在垄断金融的同时,也垄断了全社会的风险。企业还在吃银行的“大锅饭”,特别是国有企业吃得还理直气壮,有的企业甚至在借钱的时候就没有想还,银行特别是国有商业银行还在吃中央财政资金的“大锅饭”,不良资产剥离了一次又一次,每次还都有非常充分的理由。

二是社会信用约束残缺不全,我们盖了一座“既没有基础又没有屋顶的信用大厦”。国外市场经济国家经过几百年的发展,已经形成比较规范和完善的社会信用约束体系,其大体由以下六部分组成

成：①企业和个人的信用自律——自我约束。②民间信用的互律和自治系统——互相约束。③由第三方信用服务系统提供的第三方约束，包括律师、仲裁、会计、审计、评估、评级、征信、保理、保担等子系统。他们站在客观公正的角度，按照严格的规范，为客户提供保证、证明、审核信用记录真实性，发布信用信息，评定信用程度，分担信用风险等服务。④金融监督系统——由金融系统提供的金融约束，银行、证券、保险等金融机构在从事金融业务时，行使信用监督的职能。⑤政府、法院、检察院等国家机器依照法律对各信用主体信用的监督和管理——行政约束。⑥社会舆论和社会道德监督和披露系统——社会约束。包括各个信用主体之间的互相监督，特别是包括整个社会对财政信用的监督和制约。

在六大信用约束中，中国目前只有金融和政府两个约束，中国最缺乏的是最基础的第一和第二、第三层次的信用约束，还缺乏最高层的社会约束。这好像盖楼，我们用泥土和稻草盖了一、二、三层，用钢筋水泥盖了四和五层，而六层的建筑材料是树枝和塑料薄膜一样，这种严重缺乏基础又没有覆盖的信用约束是不能称之为体系的。其中，第一层次的自我约束是整个社会信用体系的基础。其前提条件是大多数企业和个人讲信用，或者愿意讲信用。第二层次的互相约束，在国外是在讲信用者和不讲信用者的长期博弈中逐步建立的。在经济转轨国家，包括中国，建立民间信用体系的主要条件是产品和服务长期供大于求，赊账成为扩大市场的必要手段。当然，政府和舆论的导向也必不可少。

三是我国正在建立的商业信用体系“先天残疾”。20世纪80年代以来，我国模仿国外的信用建设方式，主要是发展两大类信用服务机构，一是建立企业自律自治信用机制，二是提供第三方信用服务（担保、保理、资信、评估、评级等）。这相当于信用约束体系的第二和第三层次。但是，由于缺少第一层约束，企业之间不讲信用使建立商业信用体系工作遇到了难以克服的困难。对于自律自治组织而言，由于没有实质性的利益和制裁手段，只是公布讲信用企业的红名

单和不讲信用企业的黑名单,往往无法发挥其应有作用,民间对不讲信用的行为恨不起来,原因是不讲信用的风险被国家垄断了,根本不伤及民间的利益。对于担保、保理、资信、评估、评级机构而言,由于自身实力的局限,都遇到了公信力不足和风险承受能力不足的问题。目前的各类信用服务机构仅提供信息服务和信息披露,由于信用信息没有整合为全社会统一完整的资料,既不能有效制裁企业失信,更没有方式回报诚信。了解国外企业信用,只要问一下它的邓氏编码,然后到邓白氏公司咨询一下,就可以做到。而在中国你跑遍几个部门,也了解不全企业的信用信息,而且,你得到的信息可能还是互相矛盾的。一个纳税大户,有可能同时是欠债大户。

另外,中国的信用服务机构功能都是单一的,各机构之间无法统一协调,由此,三大功能不能统一发挥信用制约作用,由此,也就无法形成信用体系。例如,原国家经贸委和财政部投资在各地组建了一批中小企业担保公司。社会力量和外资也建立了一批担保公司。目前,全国大部分担保公司经营非常艰难。据调查,大部分公司的大部分资金已经被压死。个别还在运行的非国有的担保公司,其担保倍率也不超过猿,而按照国外的通常做法,担保倍率都在 愿倍以上,甚至 远倍。客观上讲,中国以这样低的担保倍率经营担保产业,是非常不经济的,也失去了担保的经济意义。

事实上,在企业和个人没有作用,资产交易不发达的情况下,担保公司在中国是很难生存的。问题之一是许多企业和个人不讲信用,企业交纳的担保金(国家规定为贷款利率的一半)不足以弥补风险;问题之二是一旦有人违约,企业和个人提供的反担保资产处理和变现非常困难,而个人信用担保违约更难以有效地进行制裁。

(六)中国还存在忽视、歧视以至压制民间的各种信用行为。民间对金融信用体系的态度是:“离不开,惹不起,又讲不通。”实践证明,非金融单位完全有能力处理和经营企业之间的商业信用。国际经验也表明,非金融单位结合生产流通等经济活动开展金融信用业

务是社会金融业务的不可缺少的重要组成部分。

中国的居民财富已经达到 10 万亿元,占全社会财富的 25%,存款已经超过 5 万亿元,占全部存款的近一半,中国非国有经济的从业人员的已经超过就业人口的 1/3。中国的民间信用具有巨大的潜力和需求。但是,到目前为止,中小企业的资金 80% 以上还是通过自己积累和民间渠道解决的,而且这些民间信用渠道绝大多数还是非法的。孙大午民间借贷发展生产非常合理却不合法的事件,就暴露了我国有关金融法律的过时和僵化。如何承认引导、规范、支持和帮助民间信用的发展是中国金融改革必须正视的问题。

目前,中国农村正规金融机构贷款的主要对象是乡镇企业。广大农民借贷资金的主要来源是农村的民间金融,农户在生产经营活动中,有相当大比重的投资由借贷资金承担,大多数农户遇到如婚丧嫁娶、子女升学、建房治病等大的生活支出时,也需要举债。无论像“合会”这样有组织的活动,还是互助性质的自由借贷,农村都非常活跃。据全国农村固定观察点对 1 万多农户的调查,1995 年的农户借款中,银行信用社贷款占 10%,私人借款占 70%,其他占 20%,而 1993 年的数据是 10%,70% 和 20%。中国农村“高利贷”规模估计高达 1 万亿到 2 万亿元,仅浙东南地区就有 1000 多亿元。

国家机关特别是人民银行应该认真对待,进而热情帮助非金融机构的非金融信用的创新活动。比如,民间企业之间的债务问题,俗称“三角债”问题。实践证明,政府注入资金并不能从根本上解决“三角债”问题。在长期的经营实践中,民间创造了许多更有效的方法,有的地方政府也在支持民间的解债试点。部分做法受到了企业和地方经济主管部门的欢迎。但是,中央政府对金融信用领域的绝对垄断,使许多地方政府对非常有意义的信用项目望而生畏,而我们的银行对这些非金融的信用项目又不屑一顾。这可能是我国非金融信用长期得不到发展的重要体制原因,中小企业对金融信用体系的态度可以用九个字概括:“离不开,惹不起,又讲不通。”

比如企业特别是中小企业之间的商业信用,也就是企业之间的赊购赊销,对于企业既经济实惠又方便简捷,但是对操作者而言它既麻烦又多风险,而人民银行目前又不管这一段。银行认为这是“鸡肋”,既不愿干也不想干。可是,人民银行还不让非金融单位干,理由是这事关金融信用又多风险,不是金融单位不能干。金融单位不干,别人也不能干,实质上根子在于别人干就冲击了银行的中间业务,金融垄断的利益是不能侵犯和不可侵犯的。

实践证明,非金融单位完全有能力处理和经营企业之间的商业信用。1995年,东北的许多钢铁、煤炭、机械和有色金属生产企业(包括鞍山钢铁公司、本溪钢铁公司、抚顺特钢公司、鹤钢矿务局、阜新矿务局、第一汽车厂、瓦房店轴承厂、抚顺铝厂等)从解决“三角债”入手,创造了许多行之有效的商业信用模式,有抹账清欠、造链易货、债权采购、债权还债、提单交易等,有力缓解了企业资金不足的矛盾。东北地区企业销售收入~~1/3~~是通过商业信用结算实现的。沈阳市政府成立的沈阳信用中心则为~~1000~~户国有企业发行了以提货单为抵押的实物信用证~~1000~~万元,在东北地区周转支付~~1000~~万元。目前,中国(海南)改革发展研究院依然具备设计和指导商业信用项目的能力。

国际经验也表明,非金融单位结合生产流通等经济活动开展金融信用业务是社会金融业务的不可缺少的重要组成部分。各国的保理公司都有金融职能(中国的保理公司还没有),日本的综合商社就有融资功能,美国的安然公司倒闭前就有企业信用中介的业务,而会员制的易货公司在海外已经发行了各种各样的内部货币,有易货元、易货额度等。设在美国芝加哥的国际易货组织甚至还发行了易货公司之间流通的内部货币——国际元。

(七)中小企业自身的信用建设也存在严重误区。企业的信用包括自律、自卫、自为等多个方面,而不仅仅是从外部为企业融资。有远见的中小企业已经开始了企业自身的信用建设。

企业自身的信用建设好像是一个被社会遗忘,也被银行和企业遗忘的领域。其实,企业的信用问题不仅仅是从外部为企业融资,还包括信用自律、信用自卫和信用自为等多个方面。而所有这些方面都还没有提上中小企业经营管理的议事日程。

企业信用自卫的内容包括设计赊销和应收制度,防假防骗,应收账款催收,债权转让和出售,参与债务人清算,减少已经发生的损失等方面的内容。国外已经有保理专业,国内现在也有保理公司可以提供专业化服务。而国内绝大多数企业特别是广大中小企业,目前还没有设立专门的信用保理部门或者保理专业人员。在“三角债”非常严重的时期,个别企业只是在财务处或者法律处设置了“清欠”(清理应收账款)部门或者岗位。

企业信用自卫的内容是企业自我尊重,自我约束,诚实守信,不做假,不赖账,依法经营,不坑害别人。这需要有足够的社会压力。

企业信用自卫的内容包括自己发行信用,节省财务费用,也接受别人信用,扩大自己的销售,它渗透在企业经营的整个过程当中。

需要指出的是,在市场经济条件下,由于有非常规范的信用体系,企业信用的权利和义务是高度统一的,也不是可分离的。从长远考虑,任何企业和单位都不要指望总能通过没有信用获得好处。中国现在的市场经济从信用角度衡量,才刚刚及格。由于国家垄断了风险,你可以赖账一时,因为是国家的钱大家都可以赖。但是,在经济社会的进一步发展的过程中,国家对金融和风险垄断终将被打破,国家也不可能继续承担不断扩大的社会风险。随着社会信用体系的建立,企业的信用行为也将逐步得到规范。有远见的中小企业已经从现在做起,从我自己做起,主动积极地开展了企业自身的信用建设。

(八)从中小企业角度看,中国金融信用改革的基本方针还有待进一步地充实和转型。应该按照资金使用者的需要来补充金融信用体制改革的内容,特别是满足中小企业、个人和地方政府对金融信用

的多样化需求。

目前,金融市场和商品市场一样已经都是买方市场,而我们的金融改革还在由供给导向,按照资金所有者的要求进行改革。我们在批发金融、资本市场、期货市场、外汇市场等方面已经接近国外的体制,这是中国金融改革比较容易改革的部分,是资金匮乏时期实现买方金融的改革取向所取得的成果。而目前的中国已经进入资金相对比较充裕的卖方金融时期,更应该按照资金使用者的需要来设计和进行改革。中国的金融信用体制的基本方针还有待进一步地充实和转型。而这些恰恰是我国金融改革所遗留的、最急需和最困难的部分。其主要集中在以下四个方面:

一是为满足企业、个人和地方政府对金融信用的多样化需求,要进一步打破政府对金融行业的垄断,大力推进商业银行的民营化,发展中小民营银行,形成大中小配套的银行体系。

二是为解决企业、个人和政府不讲信用和民间灰色金融问题,需要建立以自律自治为基础的商业信用体系。中改院在这方面已经有一些经过成功试点的具体的解决方案。我们愿意与对此有兴趣的单位合作,共同为解决企业的“造血”问题服务。

三是为解决中小企业和个人融资难的问题,需要搞好银行之间的专业分工,设计灵活多样的零售金融体制。而目前商业银行是嫌贫爱富,也在抓大放小,抓了批发弃了零售。

四是设计全社会的金融风险防范、分解和处理机制,形成债务人以破产为底线承担风险,多个其他信用主体分担其余损失的机制,解脱中央银行和中央财政处理银行不良贷款和潜在风险的负担和压力;在条件成熟时,调节资本市场风险;而商业保险、担保、保理公司只是这个系统的一部分。

## 第三篇 发展与完善

### 第十一章 政府制定中小企业政策的基本原则

政府制定中小企业政策主要是消除市场中不利于中小企业生存和发展的“不完全竞争”，使其能同大企业一样参与平等竞争。由于国情不同，各国政府所采取的扶持中小企业的具体措施也各不相同。但无论各国政府采取何种支持措施都基本遵循下述这些基本原则。

#### 一、法律规范、政策引导的原则

从国外的成功经验看，政府对中小企业发展的支持既不是道义上的义务，也不是强制性的措施，

而是政府遵循市场经济发展的客观规律所采取的一种国策,也是政府服务于经济发展目标的需要。政府对中小企业的支持与各国的经济目标和经济活动紧密相关,中小企业政策也是政府整个经济政策的一部分。虽然各国国情不同,经济发展需解决的问题也不相同。政府运用法律规范和政策引导方式支持中小企业是首选的原则,其具体方式一般采用引导、激励、保护、协调等方式进行规范和引导。例如,发达国家都有知识产权保护法规,维护创新者的权益,营造公平竞争的市场环境,使企业的技术创新要素能自由流动和及时获得优化配置。规范的法规包括:制定促进企业的技术进步法规;强制设备更新换代,提高设备的平均折旧率;国家定期公布淘汰设备与产品,对继续使用生产者予以处罚;强制关、停、并转技术落后、污染严重、浪费资源的企业等等。但这并不等于政府的政策引导对中小企业健康发展不加以具体指导。例如,美国政府资助的创新计划发布后,政府还按计划书的要求对中小企业的创新活动进行具体指导督促、检查、验收和评估,对于未能按期完成计划的中小企业给予一定的处罚,而对于提前完成目标或成绩显著的给予奖励。

目前,我国的中小企业大多是在计划经济向市场经济转轨的过程中创办并发展起来的,因而不免带有传统计划经济体制的种种“烙印”,在知识产权、管理体制、分配激励方式等方面存在很多问题。因此,如何建立健全适应市场的经济体制、符合中小企业特点的法律法规体系,是支持中小企业健康发展的关键。我们应加快中小企业法律体系的建设步伐,加大立法力度,充分运用法律手段,为中小企业发展活动创造更好的宏观社会经济环境。

## 二、公开、公正、公平的原则

由于单个的中小企业缺少快捷、迅速和充足的信息来源,并且很少有能力直接参与或影响政府或政策制定者的决策,因此政府的支

持必须遵循公开、公正、公平的原则,否则,政府的政策如果没有吸收中小企业的正确意见,就可能极大地影响千千万万的中小企业的健康发展。这不仅仅是个经济问题,处理不好由此还可能引起一系列社会问题。在国外,这方面的教训是很多的。

政府采取公开、公正、公平的原则,并不就等于采取平均主义的方式。公开、公正、公平的原则更多地是反映在平等地获得机会和获取各种信息的权利上。公开原则强化了公正、公平原则,公平原则指政府应该尽最大可能地将有关信息、资料向中小企业和社会公开,并帮助中小企业尽可能地获得上述信息,并保证任何中小企业都具有平等获得上述信息的权利。例如,美国通过立法来保证政府对中小企业创新的支持是公开、公平、公正的。政府有关中小企业(包括技术创新在内)的信息、资料及文件(除涉及国家安全秘密等方面外)必须向公众公开。公开原则不仅减少了出现不平等现象的可能性,同时也增加了中小企业获取有用信息的机会。当然公开原则也是相对的,特别是在知识产权意识不断增强的今天,对涉及企业技术秘密的信息是否公开的问题越来越引起各方面的关注,这就要求政府在实行公开性和知识产权保护之间必须权衡利弊,寻求最佳平衡点。又如,美国政府在扶植中小企业与联邦研究机构的合作研究方面,采取了适当保护中小企业技术创新成果的做法(如规定有关合作成果可以在缘年内不向公众公开等)。

公开、公正、公平原则的基础是平等对待原则,又称非歧视性原则,即要求政府在制定创新政府时,赋予中小企业及有关主体在技术、经济、法律等诸多方面同大企业同等的地位,对待不同所有制、不同规模企业的创新活动一视同仁。由于中小企业同大企业相比,在市场竞争中属弱势群体,遵照公开、公正、公平原则制定中小企业创新政策时,主要应关注以下内容:①中小企业具有平等地获得技术的机会,具有获得各种信息和其他创新资源的权利;②为中小企业营造平等地参与市场竞争的环境;③中小企业通过技术创新获取的成果应受到平等的保护。

### 三、分类指导的原则

中小企业千差万别,中小企业的经营活动几乎无所不包,政府面临的问题也是五花八门,而且由于处于不同的经济发展阶段,中小企业发展需要解决问题重点也是不同的。由此,政府支持中小企业健康发展经常面临的一个重点是确定哪些方面应该得到政府的支持。所以,制定中小企业政策要有针对性,而不是不加区别地、普遍地扶持中小企业,更不能去扶持那些不需要支持的、白白浪费资源的企业。当然,这并不是件容易的事。如何解决上述问题,通常是采取分类指导的原则对中小企业发展进行有针对性的支持。分类指导的原则是指中小企业不能按照固定不变的分类模式去接受政府的支持,而是要求政府在不同的部门、不同的行业、不同的地区都可以根据自身的特点,选取适合本部门的适用对象和适用范围进行有针对性的指导。分类指导原则避免了各种政策和措施在具体实施的过程中因实际情况不同而出现的意见分歧和冲突,也为各种政策措施的可操作性奠定了基础。

采取分类指导的原则就是解决根据正在发生或已发生或将要发生的中小企业发展问题以及经营活动的特点(频率高、不确定性等特点)来制定相应扶持政策,从而达到最佳效果的目的。

可见,在公开、公平、公正原则的基础上,对中小企业健康发展实施分类指导也是各国制定中小企业政策的一项重要原则。

### 四、直接支持和间接支持相结合的原则

直接支持政策是指直接作用于中小企业经营活动的措施,即国家通过财政、金融、税收等手段,按照产业政策的要求,直接鼓励、支

持一些技术和企业的发展、引导企业健康发展。例如,可以用来解决中小企业资源不足的一些政策措施(包括政府资助的财政政策、解决企业人才不足的人才政策等)。

间接支持包括两个方面的含义:一是指政府的政策措施不直接介入中小企业的经营活动,而只是为其创造条件,如对研发投入的税收优惠和专利保护与知识产权的保护政策;二是指政府虽然有许多计划直接对中小企业的经营活动,但多数计划并不由政府直接操作,而是由非盈利性的中间机构(如基金会、投资公司等)来实施。美国政府对中小企业技术支持以及资金支持就采取上述方式,例如,在绝大多数中小企业资金支持计划中,联邦政府并不直接充当出资者,而是作为中小企业的借贷担保者;德国联教研部与德意志重建银行和德意志均衡银行共同启动的“小型高技术企业风险投资计划”也是由德意志重建银行通过私人投资公司向申请企业发放、回收贷款。

直接支持政策措施与间接支持政策措施相结合并不意味着两者均“半斤八两”,可以根据中小企业健康发展对政策措施的现实需要、实际的问题以及不同的企业文化而有所侧重。例如,长期以来,日本等国采取的是以直接政策措施为主、间接政策措施为辅的方式扶持中小企业健康发展,即国家通过财政政策、产业政策等手段,直接鼓励、支持一些重要技术的发展,通过扶持一些重点企业、推动其创新活动。而美国、德国采取的是以间接政策措施为主、直接政策措施为辅的方式。

在通常情况下,直接政策措施的作用强度要大于间接政策措施,作用速度也快于间接政策措施,但不利因素是容易增加中小企业对政府的依赖性,不利于市场调节作用的发挥,而且政策措施的实施也难以体现平等原则,同时在世界经济一体化趋势日益明显的今天,政府政策对一些产业或企业的直接支持,容易引起其他国家的反感或反对。而间接政策措施虽然在作用强度和作用速度上不如直接政策措施,但却可以减少政府对中小企业的直接干预,更有利于使市场机制在资源配置方面发挥基础性作用。因此,不管是以直接支持为主

还是以间接支持为主,各国在制定中小企业政策中,均应注意结合本国国情,采取不同方式的直接支持与间接方式相结合的原则。

## 五、不支持消极和不保护落后的原则

不支持消极和不保护落后是政府制定支持中小企业的又一条重要的原则。国外“开发式”支持是实施这一原则的主要措施,我们往往忽视了这一点。

国外的中小企业政策常常可以用很形象的两句话来概括:一是少干预,多支持;二是帮助自助者。前者的意思是要求对企业内部事务不要干预,要支持;后者的意见是指要扶持那些有积极性和主动性的企业,即扶持那些有自我发展动力的企业,不扶持那些躺在别人身上的企业。一般的做法是进行“开发性”扶持,不搞“救济性扶贫”,更不向濒临倒闭的亏损企业打“强心针”。作为国家来说,宏观调控就意味着干预,但要掌握分寸,即不支持消极和不保护落后,只有这样才能更完整地营造企业间公开竞争的环境。

对中小企业健康发展给予“开发式”援助,不搞“救济扶贫”的做法值得借鉴。“开发式”的目的在于通过某种政策措施调动中小企业自身的积极性、主动性和创造性,其根本目的在于提高中小企业竞争能力和改善竞争环境。这与给钱、给物的“输血式”促进有着本质区别。后者容易使中小企业滋生依赖情绪,如果说有效果的话,那只是暂时的效果,不利于中小企业的持续健康发展。如果试图通过此举来长期促进中小企业竞争的话,无疑等于饮鸩止渴。政府干预行为政策倾斜是必要的,但要掌握尺度,否则就会违反公平竞争的原则。要支持中小企业发展,但不应该向那些因管理失误、亏损累累而濒临倒闭的企业打“强心针”。因此,不支持消极和不保护落后是政府制定支持中小企业健康发展必须遵循的又一重要的原则。

## 第十二章 中小企业融资理论的重构

### 一、银行基本功能的定位

给银行的基本功能重新定位是一场观念上的深刻革命,必须联系社会经济发展过程进行考察。

在资产阶级领导的工业革命时代里,就人类与自然的关系而言,征服、改造自然是生产力的内涵;就人与人的关系而言,资产阶级征服、改造农民是那个时代的生产关系;就国家与国家的关系而言,帝国主义征服、改造殖民地是基本的国际关系。所以,优胜劣汰、弱肉强食、你死我活等成为那个时代经济的运行机制和经营理念。

中国有句古话:三十年河东,三十年河西。在自然力的无情惩罚和报复面前,人类终于明白,只能同自然友好相处,只能公平、合理地进行交换。生产力是人类创造性地适应自然的能力。人和自然关系的改变,也必须带来其他关系的改变。这就是说,工业经济时代形成的社会秩序和社会观念,不但受到自然力的报复和反抗,同时,在国内受到无产阶级的报复和反抗,在国际受到殖民地半殖民

地人民的报复和反抗,那些自以为是“上帝”,可以主宰一切的人们,也开始明白,对内敲骨吸髓地剥削,对外穷凶极恶地掠夺,并不见得就是好办法,有饭大家吃,有钱大家赚,给别人一定生存和发展的空间,自己活得或许还要好些,即“双赢”。征服和改造的价值观被迫放进了历史的博物馆。于是,平等合作、相互沟通、彼此宽容、互惠互利、各得其所,开始主导现代社会经济的运行机制和经营理念。科学发展观就是人类经济社会展现出来的这种新的发展态势在观念上的正确反映。

那么,在这个历史演化过程中,银行曾经起过什么作用?又应当扮演什么角色呢?

农业社会,银行只起着调剂余缺的普通中介人的作用。旧的工业革命历史条件下,征服和改造的价值观主导人们的思维方式,大成为力量的象征。人类崇拜大、羡慕大、追求大,就很自然了。大需要资本集中,银行起了杠杆的作用,它自身也由普通中介人变成万能的垄断者。银行的“嫌贫爱富”功能缘于此。银行成为“马太效应”的助推器。信息经济时代,人类创造性地适应自然,大有大的用处,小有小的优势,集中化和分散化是当代经济并行不悖的两大发展趋势,中小企业、个体工商户、农户及失业人员,它们也是创造性地适应自然的主力军,所以,优化配置社会资源,对银行来说不再是把货币配置以经济效益好的单位、地方和部门,而是把货币配置到国民经济发展急需的单位、地方和部门。“雪中送炭”的现代银行的基本功能,现代银行应当是“帕累托改进”的催化剂。

唯物辩证法认为,社会经济结构是人体结构的对象化。人们通常把货币比喻为人体的血液,那么银行就应当是人体的心脏了。心脏的基本功能是准确、及时并成比例地把血液输送到身体的各个部位,转换成社会经济关系,这就要求银行在“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求”的过程中,资本必须准确、及时并成比例地到位。邓小平说金融“是现代经济的核心”,意义就在于此。因此,向

市场竞争中的弱势群体即中小企业、个体工商户、农户以及失业人员,提供金融服务,是现代银行使命所在,是现代银行的义务和责任。

## 二、不同社会群体信用度的评价

中小企业融资难是一个世界性难题,对中小企业融资难的原因也有一个世界性的看法,中小企业信用度低。这个看法牵扯出来一系列问题。目前的信用评价方法是否科学,是否公平合理?资信程度高,是不是就等于信用度高?我们的信用评价究竟应当向着什么方向发展,才符合事物发展的本来面目?

(员)现存社会信用评价方法的非人化倾向越来越强烈

现代银行放款可以分为经营性放款和消费性放款两大类。为适应经营性放款和消费性放款的需要,信用评价就成了企业信用和个人信用两种评价方法。企业信用评价方法,我们以国家工商行政管理总局发布的《关于对企业实行信用分类监管的意见》为例,在市场准入指标中有如下几个考核指标:股东会、董事会决议;章程或合伙协议;法定代表人(合伙事务执行人)、董事、监事、经理的身份证明、任职资格和任职文件等。这几个指标明白无误地告诉我们,不用说农民、个体工商户,所有的中小企业都没有资格进入企业信用评价范围。

个人信用评价方法以上海市和北京市的操作为例。目前上海资信公司得到的个人信用信息包括:个人身份、姓名、性别、出生年月、地址、身份证号码等;从各家商业银行采集的个人贷款及偿还记录和信用卡透支情况记录以及个人在银行发生的不良信用特别记录;从法院采集的与个人信用有关的个人的民事和刑事诉讼记录;从公安机关采集的个人的身份证信息和个人信用有关的处理记录。在2005年11月,北京市历史上第一份住房贷款《个人信用评估报告》正式出台,信用指标选取了被评分人的职业、职称、学历、工作稳定性、居住稳定性、个人年收入、房产和贷款记录、信用卡记录等灵敏

十个变量,进行信用评分,预测被评分人未来的信用程序,作为对其打电报供贷款服务时的参考依据。同样地,这些指标表明,农民、失业人民、城市普通居民都没有资格进入个人信用评价范围。

我国企业信用和个人信用两种评价方法是从西方市场经济发达国家移植过来的,在东、西方社会产生的效果大致可以这样归纳:你有权,这个社会能让你更有钱,你虽然有钱,钱却不够,将来才有能力享受和消费,但这个社会能让你提前享受和消费。信用评价的这种“马太效应”后果根源于银行的“嫌贫爱富”功能。银行功能需要重新思考,什么是信用评价恐怕也需要正本清源了。

信用一词的本来意义就是道德领域的诚实守信,其他的都是派生意义。诚实守信是做人的基本尺度和普遍原则。人与人之间的交往要讲信用,人与自然之间的交往同样要讲信用。信用度的评价应当是针对每一个人诚实守信的评价。信用度最高等级为AAA,不能成为有钱人的专利。中国社科院贫困问题研究中心副主任杜晓山肯定地认为,实践表明,贫困人群的信誉程度决不亚于其他社会群体,甚至高于富裕阶层。笔者打个折中吧。信用度最高等级为AA,富裕阶层中有,贫困人群中也有,信用度最低等级为A,贫困人群中有,富裕阶层中也有。

#### (圆)现存社会信用评价方法脱离现实越来越远

中小企业融资难特别是贷款难,信用评价的普遍结论是,因为银行向中小型企业贷款与向大型、特大型企业贷款相比较,贷款的成本高、风险大。这又是一个想当然、脱离实际的主观臆断。首先看中国银行的不良贷款。中国商业银行不良贷款居高不下,从1995年开始的国有企业“三年脱困”时期,国家一次性地注销猿万多亿元呆账、死账,可银行的资产状况并没有根本的改变。这么大的贷款风险,是中小企业带来的,还是大型、特大型企业所赐?再看东亚经济增长模式。考察东亚经济增长模式,日本和韩国最具代表性。银行在政府驱动下,扩行扶植大财团的发展政策,是这两个国家国民经济曾经遭受重大挫折的根本原因。这个结论目前还没有人怀疑。最后看美国

的“新经济”。什么是“新经济”？众说纷纭，大体说来可以归为两类：其一是指企业规模不大，以知识密集型为主的新兴产业；其二是指 20 世纪 90 年代克林顿时期，国民经济稳定发展，经济周期出现微波化的发展趋势。无论何种情况，学术理论界和政府决策部门都认为，“新经济”的出现，是里根政府 80 年代重视和扶持中小企业发展打下的坚实基础。

正反两个方面的经验均显示，无论是看宏观风险还是看微观风险，无论是看长远风险还是看眼前风险，无论是看道德风险还是看经营风险，银行向中小型企业贷款比向大型、特大型企业贷款风险大的结论，似乎不成立。

（獠）现存社会信用评价方法必须给予根本性改造

可以从三个层次对现存社会信用评价方法进行根本改造。

第一，围绕银行新的功能设计新的资信评价方法，以银行为核心的整个金融系统的社会功能，要由过去的“嫌贫爱富”转变到“雪中送炭”的轨道上来，对社会经济的发展，要由过去的“马太效应”助推器变成“帕累托改进”催化剂。所以，资信评价对象应当是每一个愿意获得金融支持的市场活动主体，资信评价指标体系要根据需要获得金融支持的对象进行设计，不能只在大型、特大型企业或有钱人的“迷宫”中玩“金钱游戏”。

第二，完善、改进现存社会资信评价系统。我们不是历史虚无主义者。对现存社会资信评价方法的批评是指它的发展方向，不是说对它可以弃之如敝屣。完善并改进现存社会资信评价系统的首要任务是使资信评价成为一个真正的系统。一是统一评价指标，没有标准化就没有系统；二是简化指标，指标越复杂越没有实用价值；三是联网，网络类似人体神经，没有网络，系统活动不起来。

第三，设计符合市场经济弱势群体的资信评价指标。设计符合市场经济弱势群体的资信评价指标，不是为了降低资信评价标准。追求起点公平、过程公开、结果公正，是我们改造现存社会资信评价方法的目的所在。设计符合市场经济弱势群体的资信评价指标，是

一项开创性的工作。能否起到降低管理成本、缩小信息不对称性偏差、预测风险的作用,需要实践的验证,即便能达到这个目的,如何与现存社会资信评价方法衔接,任务更是十分艰巨。

### 三、中小企业融资机制的再造

再造的中小企业融资机制,由市场竞争中的弱势群体、经济声誉机构、社会运行平衡协调机制三个基本范畴形成。

#### (员)市场竞争中的弱势群体

市场竞争中的弱势群体即亚当·斯密所说的“在生产和交换过程中处于不利地位的劳动者”,指中小企业、个体工商户、中西部农村生活未达到小康的广大农户以及城市失业人员。融资难是他们生存和发展道路上面临的共同障碍,而融资难的比较对象都是大型和特大型企业,这样,对他们进行科学抽象和分类研究,就存在一个客观的现实基础。我们用市场竞争中的弱势群体对他们加以修饰和限制,是为了与民政意义上的弱势群体相区别。第一,市场竞争中的弱势群体所指偏重于对象的机会缺失,民政意义上的弱势群体具体是指老、弱、病、残以及妇女和儿童,偏重于对象的生理特点;第二,前者一般都有劳动能力,一部分人还有科技能力和管理能力,其中不乏创造性人才,需要的是公平、合理的机会,后者一般都缺乏生存和发展的能力,需要的是社会的救济和关爱;第三,研究前者的目的是为了创建新的经济运行机制,发展壮大生产力,研究后者的目的是为了完善社会分配救助办法,体现社会的人道精神。

孟加拉国的小额信用贷款模式使贫苦农民融资难得到缓解。市场竞争的弱势群体中,贫苦农民是地位最低下的社会群体。他们都能找到缓解融资难的办法,境遇稍好的其他群体更应当没有问题。小额信用贷款模式的成功实践必须包含一种具有普遍意义的科学真理在里面。从个别到一般,再从一般到个别,也就是从贫苦农民到市

市场竞争中的弱势群体,再从市场竞争中的弱势群体到中小企业。这是我们提出市场竞争中的弱势群体的用意所在,也是我们分析问题的基本思路。

### (圆)经济声誉机构

经济声誉机构是 1999 年度四川省软科学重点课题《小额信贷模式追踪调查报告》的过程中抽象出来的一个范畴。联户担保、共同承担风险的经济声誉机构,是小额信用贷款模式的灵魂,是市场竞争中的弱势群体自身克服资信度低、解决生存和发展道路上融资难的根本办法。经济声誉结构既不是专门负责资信担保的中介机构,也不是能自负盈亏的经济组织。声誉是行为主体之间反复交往而形成的一种信誉关系,带有明显的地域色彩,主要通过“排斥行为”维系机构的声誉,资信是行为主体之间交往必须遵守的一种信誉关系,不受地域的限制,属于法律的调整范畴。经济声誉机构与资信担保机构两者虽然都有化解银行信用风险、维护金融秩序的作用,但由于内在结构不一样,运行机制各异,所以效果大不同。

比方说,银行向 10 家中小企业发放贷款并由一家资信担保机构作资信担保,如果有一家企业出现道德风险,遭受损失的是银行和资信担保机构,假如银行向进入经济声誉结构的 10 家中小企业发放贷款,同时也让一家资信担保机构作资信担保,如果又有一家企业出现道德风险,遭受损失的除了银行和资信担保机构之外,其他 9 家企业也会遭受不同程度的损失。经济声誉结构内含的经济运行机制,把所有进入金融市场的活动主体维护金融秩序的积极性调动起来,孟加拉农村小额信贷始终能保持 95% 以上的还贷率,秘密就在这里。

同时,经济声誉机构中的成员,彼此知根知底,透明度极高,信息不对称的偏差极小,信用监督极为有力,道德风险不大就很自然了。

### (獠)社会运行平衡协调机制

讨论社会运行平衡协调机制不是重提计划经济那一套,而是与社会运行的另一面压力竞争机制进行比较分析。过去,我们把平均主义、大锅饭,干好干坏一个样,当作社会主义原则坚持和赞誉,极大地

挫伤了劳动者的积极性,扼杀了整个经济机体的活力。所以,改革开放后,我们在很长一段时间内大力突出压力竞争机制的地位和作用,是完全必要的,也是完全可以理解的。但是,从科学意义上来说,我们还必须承认,压力竞争机制是社会发展的动力,平衡协调机制也是社会发展的动力,两者不可偏废。

任何事物都是矛盾对立统一体,与周围事物的关系,既有排他性的一面,又有相互依存性的一面,排他性的一面形成竞争,依存性的一面需要协调,所以,社会就应当从压力竞争机制和平衡协调机制两个方面促进事物健康地向前发展。压力竞争机制的地位和作用,人们已经给予了极大的关注,这里着重讨论社会运行的平衡协调机制。

平衡的调整对象是结构,协调的调整对象是行为。平衡机制要求系统结构比例,不能畸轻畸重,更不能扭曲,协调机制要求系统行为各司其职,分工明确。平衡协调机制与平均主义是风马牛不相及的两回事。人类社会没有进入工业社会之前,特别是科学技术没有成为生产力的时候,平衡协调机制是人类社会进步的主要动力。经济科学的开山鼻祖亚当·斯密在他的奠基性著作《国富论》中,开宗明义就宣布,“劳动生产力上最大的增进”,“似乎都是分工的结果”。经济科学的另一位祖师爷大卫·李嘉图发现的相对优势原理,讨论的还是社会分工,协作生产。

我们提出中小企业融资机制的再造,突出事物的相互依存性,强调平衡协调运行机制,无意否定压力竞争机制的地位和作用,只是希望人们不要忽视社会发展动力的另一面。简言之,在科学技术不变、投入不变的条件下,充分发挥平衡协调机制的作用,也会形成新的生产力,也会增加生产的总量。

重构中小企业融资理论,解决中小企业融资“规模歧视”问题,必须坚持科学发展观。人的全面发展是科学发展观的内核,也是科学发展观的最完美的参照系和检验标准,人体血液循环系统的功能就是以银行为核心的金融系统的功能。中医科学治疗血栓疾病的理论和实践,是解决中小企业融资难的方向和轨迹。

## 第十三章

# 发展融资担保公司对解决中小企业融资难问题的思考

随着国有企业改革的深入,中小企业在我国经济中所发挥的巨大作用日益为各界人士所重视。我们对中小企业问题的研究还处于起步阶段。一些重要的理论问题还需进一步探讨,经验的研究也需加强。在理论上,目前的研究大都仅仅注意到中小企业作用的共性方面,对于中小企业的发展与中国特殊的国情紧密联系的研究还不够深入具体。这样,在探讨中小企业融资难问题尤其提出政策建议时就容易出现一些偏差,或者不容易将问题讲清楚。

实际上,中小企业融资困难也并非中国所特有。与大企业相比,即使是西方发达国家的中小企业也同样存在融资上的困难——尽管不同国家间存在程度上的差别。因此,要研究中小企业融资困难的根本原因,必须深入地考察中国金融体系的作用和中小企业自身的特征。

从来源上看,企业既可以靠自身积累来筹集所需资金,又可以向企业外部寻求资金帮助。一般来说,现代经济社会中的企业仅仅靠内部积累是难以满足全部资金需求的。所以我们在这里只讨论外

部融资的问题。

外部融资又分为直接融资和间接融资。直接融资包括股权融资和企业债券融资两种方式。它是资金使用者与资金提供者直接交易的融资方式。由于交易是直接的,资金提供者必须亲自对资金使用者的状况进行了解和判断。由于这种了解和判断过程的成本高昂,一般情况下,作为个人的资金提供者是无法完成这一任务的。这就要求资金使用者通过信息披露及公正的会计、审计等第三者监督的方式来提高经营状况的透明度。所以直接融资方式除了要求存在一个比较完善的社会公证机制来实现上述透明度外,还要求资金使用者是规模较大的企业。这是因为,只有大企业才支付得起为达到较高的透明度所需的信息披露、社会公证等费用。

当然,这并不是说中小企业完全不可能进行直接融资。信息不透明的程度越高,资金提供者在让渡资金时所要求的风险补偿就越高。这样,在直接融资中,中小企业必须支付远远高于大企业的资金成本。这种高成本只有那些高收益(同时往往也是高风险)的中小企业才能支付。一般来说,这种高风险、高收益企业是高科技企业。而按照我们在上文的分析,我国的要素禀赋特点已经决定了我国的中小企业主要集中在一些技术和市场都已经比较成熟的劳动密集行业。这样,融资的高成本必然将我国的大多数中小企业驱逐出直接融资市场。更何况即使是高科技型中小企业要想到资本市场直接融资也必须拥有一定的业绩和规模。实际上,多数小企业是达不到直接融资所要求的规模的。

与直接融资不同,间接融资是通过金融媒介(主要是银行业)进行的融资。在融资过程中,金融媒介在事先对资金的使用者进行甄别并通过合同的签订对资金使用者的行为进行约束,在事后则对资金使用者进行监督。由于金融媒介成为完成上述任务的专业化组织,它就能够以较低的成本完成任务,所以这种融资方式对资金使用者信息透明度的要求相对较低。由于中小企业经营活动透明度比较差,间接融资就成为他们的主要外部融资选择。即便如此,由于中小

企业与大企业在经营透明度和抵押条件上的差别以及单位贷款处理成本随着贷款规模的上升而下降等原因,金融媒介也会在经营中将中小企业与大企业区别对待。一个典型的结果就是,中国国家级金融机构大多为国家大型企业服务而地方金融机构也主要为地方大项目提供贷款,而不愿为资金需求规模小的中小企业提供融资服务。这样,如果一个经济中金融业服务对象比较集中,并以安全、效益为目的,中小企业的融资就会特别困难,在融资方面,公平对待中小企业几乎是可望不可及的东西,中国的情况正是如此。

金融机构一般不拥有信息优势。这是因为:(员)中国金融机构,只是关心抵押物的价值,面对中小企业的发展潜力和社会效益了解程度相对较差或根本不关心;(圆)即使这些地方分支机构的经理人员能够了解地方中小企业的经营状况,因为中小企业缺乏经营透明度的一个关键特征是其信息不具有“公开性”。从谨慎、安全、效益的角度,中小企业还是处于不利的地位。比如,你会相信我从上市公司财务公告中引用的数据,却未必会相信我从中小企业财务报表中引用的数据,更难相信我在中小企业直接看到的情况。中小企业经营信息的这种非“公开性”使得在贷款出现问题时金融部门很难向其上级解释;(猿)由于金融机构资金相对中小企业来说太庞大,金融机构拥有更多的选择,所以它们往往会忽视对中小企业的贷款,这就很难与中小企业建立稳定、紧密的合作关系,很难解决存在于金融机构与中小企业之间的信息不对称问题。因此,金融机构倾向于较少地为中小企业提供贷款。

按上述研究并结合我国的实际情况,我们发现,在目前阶段大力发展和完善我国的中小企业融资担保公司是解决我国中小企业融资难问题的最佳方式。不仅如此,实际上,我们还可以证明,在目前它也是最佳的方式。

迄今为止,已经提出(其中一些已经在实施中)的中小企业扶持政策建议主要有如下几条:第一,在国有商业银行中设立专门的中小企业贷款部门,督促它们增加对中小企业的贷款;或者允许国有银行

在向中小企业贷款时收取更高的利率,诱使银行更多地向中小企业放款;第二,发展面向中小企业的资本市场,如所谓的“二板市场”、中小企业风险投资基金。

我们已经指出,只有在上述措施有助于解决或缓解存在于中小企业与金融机构间的信息不对称问题时,它们才能成为有效的措施。然而,上述许多措施都存在一些缺陷。首先,我们在上面已分析,由于信息和交易成本上的问题,由银行为中小企业提供融资服务的方案费用较高,如果国家强求银行为中小企业融资,那无异于为这些银行施加了另一种“政策性负担”,从而形成新的激励问题。利率浮动的方案也仅仅能取得有限的效果。因为在银行不了解企业信息的情况下,贷款的风险很大。银行经理人员要平衡贷款失败预期会受到的惩罚与贷款成功多得的利息再作出贷款决定。这样,利率浮动的效果就会大打折扣。第二,发展面向中小企业融资的资本市场的方案实际上只能部分地解决高风险、高回报的科技型中小企业的融资问题。我们已经指出,我国经济的特征恰恰在于它一定是以传统的劳动密集型中小企业为主的经济。所以,资本市场方案对多数中小企业是没有任何帮助的。

而在目前阶段大力发展和完善我国的中小企业融资担保公司,在政府的参与下设立中小企业贷款担保机构,并由它们为中小企业贷款提供担保,建立中小企业商业信誉评估系统,推进信息的收集和分离;对中小企业进行甄别和监督,从根本上解决信息不对称问题,同时也解决中小企业融资方面不公平的待遇。

综上所述,在目前阶段大力发展和完善我国的中小企业融资担保公司才可能从根本上解决或缓解目前我国中小企业的融资困难。按照上述分析,中小企业融资担保公司应该包括以下内容:首先,它必须包括独立于政府的担保公司。只有如此才能促进竞争,使中小企业融资担保公司才有动力去接近中小企业,并最终与中小企业建立长期、稳定的合作关系,减少信息不对称的程度;其次,担保公司在财政支持下,承担平衡社会效益与公平的角色,特别是为下岗人员、

农民创造就业机会的中小企业或科研机构充分的支持,也就是对资本积累、要素禀赋结构提升进而经济增长作出较大贡献的我国劳动密集型产业给予支持。

## 一、阻碍我国中小企业融资担保公司发展的因素

认识到中小企业融资担保公司对中小企业的重要意义,我们就可以深入考察目前国内中小企业融资担保公司的状况了。

虽然目前我国已经拥有不少中小企业融资担保公司,但中小企业融资仍然很困难。这说明我国的中小企业融资担保公司并没有很好地为中小企业服务。究其原因可能有如下几个方面:

其一,贷款对象的高度集中。迄今为止,大企业仍然占有超过一半以上的市场份额。贷款对象的高度集中减少了中小企业获得的融资机会,限制了中小企业融资担保公司服务的能力,而银行不愿为中小企业提供更多的贷款,这就必然造成中小企业贷款难的现象。

其二,中小企业融资担保公司还没有实现经营机制的转换。由于国家对市场进入的严格限制及传统上经营范围条块划分的残余,即使是中小企业融资担保公司也在当地中小企业担保市场上拥有一定的垄断力量。这就使中小企业融资担保公司失去了改进经营的压力和动力,再加上各级政府对中小企业融资担保公司在经营上的不恰当干预,使得中小企业融资担保公司经营混乱,不能很好地为中小企业服务。

其三,由于国家在长期不重视中小企业融资担保公司的发展,并且多数时候不允许其存在,这就很难形成一个健全的中小企业融资担保公司监督机制。中小企业融资担保公司由于在资金的所有者与使用者之间的信息不对称程度特别高,监督不严容易造成问题滋生。我们看到,当政府放手让企业发展时,我国中小企业融资担保公司担保的贷款质量经常比期望值还要差,但总的来说还是比金融机构的

贷款质量高。这与国家对中小企业融资担保公司缺乏完善的法规制度,监督不力有很大关系。在这种情况下,中小企业融资担保公司就不能很好地为中小企业服务。

这样,我们就发现,只有改善中小企业融资担保公司的监管制度、加强监督力度,允许独立于政府的中小企业融资担保公司进入市场,逐步解决贷款对象的垄断问题,同时采取措施对现有中小企业融资担保公司进行彻底改造促其转换经营机制才有可能真正缓解中小企业的融资困难。那么,是什么原因阻碍了上述过程的顺利实现呢?我们认为,多数问题都与计划经济时期所实行的“赶超”战略及其后果有关。

首先,贷款对象高度垄断是“赶超”战略的一个直接后果。

20世纪50年代,为了早日实现工业化,国家实施了重工业优先发展的“赶超”战略。前文已经指出,重工业无论过去还是现在都不符合我国要素的比较优势。因此,许多大企业都只能在国家的扶持下才能生存。在金融领域国家的扶持政策就是垄断一切金融资源,并通过计划将它配置到符合国家政策的产业。

其次,目前国有企业的经营困难和国有银行的不良资产问题促使国家推迟金融改革,而国有企业的经营困难和国有银行的不良资产问题都与“赶超”战略及其后果有关。

虽然国家早就放弃了“赶超”战略,但一个重要的后果就是,“赶超”战略的长期执行在我国经济中造就了一大批背负着政策性负担的国有企业。政策性负担分为两类:一类是战略性政策负担,另一类是社会性政策负担。一些产业虽不符合我国资源的比较优势而不具备“自生能力”,却由于国家的战略需要而存在。

同时,对大企业的支持又成为银行的政策性负担。一方面,政策性贷款可能直接造成银行的不良贷款;另一方面,这种政策性负担同样增加了银行经理人员的道德风险的可能性,从而加速不良贷款的累积。其结果,国有商业银行的不良贷款迅速积累起来。如果国有商业银行不能得到新增存款,它的经营就会出现困难。这也要求国

家继续通过银行对金融资源实行控制。因此,国家对中小企业融资方面缺乏支持,对中小企业融资担保公司的发展不积极、缺乏完整的规划和制度建设。在大环境较为宽松时可能出现一批中小企业融资担保公司,一旦发生问题,国家就以一刀切的方式给予清理。在这种背景下,我国的中小企业融资担保公司体系就很难建立和完善了。

最后,“赶超”战略和长期的计划经济还使人们产生对中小企业尤其非国有中小企业的长期偏见。基于这种偏见,人们对中小企业融资担保公司引入竞争的结果产生怀疑。一个最著名的偏见就是认为中小企业融资担保公司的大量产生可能增加金融风险。在缺乏监督的情况下中小企业融资担保公司发生的诸多问题又似乎印证了这一怀疑。对中小企业融资担保公司的这种偏见也是阻碍我国中小企业金融机构发展的一个重要因素。

## 二、如何发展和完善中小企业融资担保公司

按照前面的讨论,造成我国中小企业融资困难的主要原因是中小企业融资担保公司不发达以及中小企业天然信息不如大企业透明,而阻碍我国中小企业融资担保公司发展和完善的主要原因又是传统的“赶超”战略所造成的大企业和国有银行的经营困难,让国家背负太多的不良资产和银行坏账,国家要支持中小企业心有余而力不足。这似乎给人一种印象:我国的中小企业融资困难是难以解决的,因为我们无法改变历史。其实不然,因为“赶超”战略早已不再实施,只要我们切实发展和完善中小企业融资担保公司,提高中小企业融资的透明度,信贷按资本市场流向的规划,流向我国目前最能创造利润的劳动密集型中小企业,防止新政策性信贷负担,然后再下大力气解决一些核心问题,中小企业融资难的问题就一定能够解决。

在所有问题中最重要的问题就是中小企业融资担保公司不发达,没有办法提高中小企业融资透明度和解决大企业的经营困难和

国有银行的不良贷款居高不下问题,使银行有更多的资金流向利润最大化的中小企业。但在这里主要谈一下发展和完善中小企业融资担保公司的措施。

在解决了大企业政策性负担后,银行就不再有理由创造新的不良资产。只要我们采取措施妥善处理国有银行现存不良资产,银行资金不再是个问题,发展和完善我国的中小企业融资担保公司不再存在外部资金的障碍。既然我国的要素禀赋特征决定了我国的经济增长主要是由中小企业的大量发展来推动的,中小企业的经营透明度又以中小企业融资担保公司为其提供担保为前提,所以目前建立一个以中小企业融资担保公司为主体的中小企业融资体系就成为解决中小企业融资难问题的必然选择。

最后,只要监督完善,我们完全不必担心中小企业融资担保公司的大量发展会增加金融风险。

金融风险可能来自两个方面:一是中小企业融资担保公司所面临的市场风险;二是中小企业融资担保公司经理人员的道德风险。在抵御市场风险方面,金融机构的确优于中小企业融资担保公司。由于金融机构的资产庞大,它就有可能将其资产配置在各个地方、各个领域,这样,市场风险就被分散化了。中小企业融资担保公司的资产相对较少,经营活动只好相对集中,这就限制了它分散和化解风险的能力。但是,如果我们将中小企业融资担保公司与同处一地的金融机构的分支机构相对比却未必能够得出上述结论。所以,金融机构较强的抵御金融风险能力实际上是因为它用其庞大的金融资产中的一部分为另一部分保了险。那么,如果我们能够为中小企业融资担保公司提供一个社会的保险机制,它们在抵御市场风险方面的能力就未必会比大型金融机构差。即使没有这种保险机制,我们也应看到,恰恰由于中小企业融资担保公司是一种地方性支持中小企业发展的金融借贷中介公司,其经营失败对经济总体的影响要比金融机构小得多。所以,从社会的角度讲,中小企业融资担保公司的地方性反而成为其优点。

在道德风险方面我们更难说金融机构会优于中小企业融资担保公司。实际上,由于金融机构规模庞大,其经营失败对社会的影响大,这就使得其经理人员相信国家不会听任其倒闭,即使这个金融机构不是国有的。其结果是增加了金融机构经营过程中发生道德风险的可能性。

综上所述,只有这样才能消除发展中小企业融资担保公司的所有障碍。然后,我们就可以按照上文所指出的方式大力发展中小金融机构了,这样才能从根本上解决我国中小企业融资难的问题。这些措施包括:①对非中小企业融资担保公司开放市场,以增加竞争的程度。②完善中小企业融资担保公司的监管法规、制度和监督体系,对中小企业融资担保公司加强监管,督促它们改善自己的经营。③对现有中小企业融资担保公司进行经营机制转换。其目的在于消除政府干预、促使中小企业融资担保公司实现真正的商业化经营。④在中小企业担保公司中建立中小企业信用体系。在中国信用体系尚未建立起来的现状下,在中小企业担保公司中建立中小企业信用体系无疑是一个上佳的选择。我国信用体系建立的最大问题是大量的信用信息分散在不同的政府机构和相关部门,查询相当繁琐。比如你打算和一个中小企业贷款,需要事先调查这家企业的经营业绩、纳税情况以及企业负责人的学历等个人信息,就要分别到工商、税务、教育等部门查询,这无疑对调查方来说是有困难的,我们中小企业担保公司就要建立一个中小企业信用体系,以从根本上解决中小企业融资难的问题。⑤政府扶持发展的中小企业担保公司,我国的中小企业发展水平还是比较低,主要以跟踪模仿同行产品,靠价格打天下,没有自主知识产权,外部市场依赖程度高,风险比较大。政府必须支持中小企业融资担保公司向从跟踪模仿向自主创新转变,从单项开发向集成创新转变的中小企业提供担保,促进中小企业在公平的规则下健康发展。

## 第十四章

### 中国中小企业信用担保问题分析

#### 一、我国中小企业信用担保业务发展概况

我国的中小企业信用担保实践始于上一个世纪90年代初,经过多年的发展,特别是1999年国家经贸委发布《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》以后,我国中小企业信用担保体系发展迅速,取得了较大的成绩,作为服务于中小企业融资的信用担保体系已经初步建立起来,为解决中小企业融资难、促进中小企业发展起到了重要作用。

1999年信用担保机构发展迅速,信用担保体系初步建成。

1999—2001年是我国信用担保业务发展的重要时期,国家经贸委发布《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》的发布使得我国中小企业信用担保机构步入迅速发展的时期。到1999年12月底,全国有18个省区和直辖市开展了中小企业信用担保试点工作,全国有20多个城市组建了100多家中小企业信用担保机构。这些试点省市通过政府拨款、资产划拨、筹措会员风险保证金、企业

入股等方式筹集担保资金 100 多亿元。到 2005 年 12 月底,全国中小企业信用担保机构已超过 1000 家,中小企业互助担保机构和从事中小企业担保业务的商业担保机构也超过 500 家,已有 15 个省自治区直辖市组建了省级中小企业信用再担保机构。注册资本达到 100 亿元。到 2005 年底共有 1000 家担保机构共筹集担保资金 1500 亿元。2005 年末,全国共有担保公司 1000 家,从业人员 1000 人,注册资金 1000 亿元,可用担保资金总额 1000 亿元,其中政府出资 1000 亿元。截至 2005 年 12 月底,中国已设立各类中小企业信用担保机构近 1000 家,筹集担保资金 1000 亿元人民币。

根据统计,到 2005 年底我国的各类信用担保机构已经超过 1000 家,各类担保机构注册资本达到 1000 多亿元人民币,2005 年 12 月,全国各类担保机构已达到 1000 多家,各类担保机构的注册资本已超过 1000 亿元。

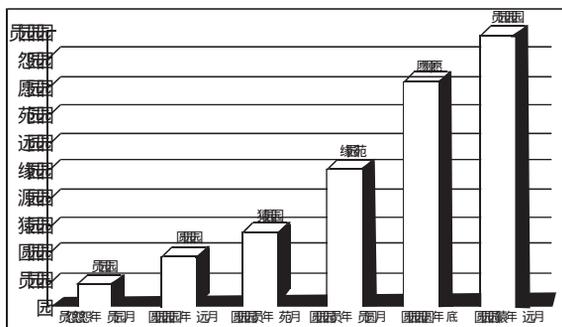


图 14-1 2000—2005 年我国信用担保机构的发展状况(数量)

从担保机构的运作来看,我国信用担保机构为中小企业融资起到了积极作用。根据国家发改委中小企业司、中国人民银行、中国银监会等部门的统计,2005 年底 1000 家担保机构累计担保的企业共 1000 万户,笔数达 1000 万笔,担保的总额达 1000 亿元,共实现收入 1000 亿元,其中保费收入 1000 亿元,实现利润 1000 亿元;纳税

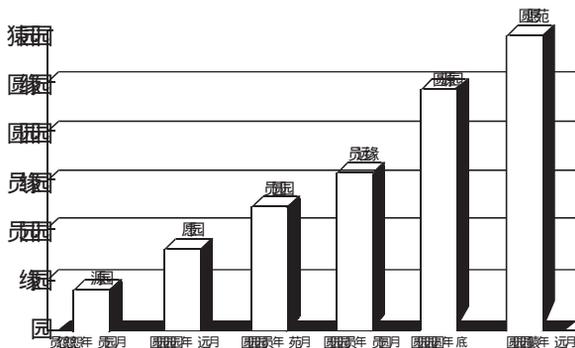


图 圆 员缘—圆园园缘年我国信用担保机构的发展状况(注册资本)

缘年多万元,新增就业员缘万人。到圆园园缘年末,愿家担保机构累计为圆缘万户中小企业提供贷款担保,担保笔数达缘笔,累计担保金额为缘亿元,担保机构在保企业户数为圆户,在保资金总额为猿亿元,新增利税为猿亿元,新增就业人口为员万人。贷款担保机构累计赔偿笔数为苑笔,占总笔数的员;累计赔偿金额猿亿元,占累计担保金额的园。圆园园缘年来,应赔未赔金额愿万元,占在保金额的园。贷款担保机构收入总额远亿元,实现利润为源亿元。我国担保公司中小企业担保贷款的还款率远远高于同期银行贷款的还款率,取得了较好的社会效益和经济效益。

另据建设部统计,截至圆园园缘年底,全国各地共有住房置业担保机构苑多家,为近猿万个家庭住房贷款提供了担保,担保金额圆亿元。

圆形成了信用担保、互助担保和商业担保共同构成的担保体系

经过近缘年的发展,我国已经建成了遍布全国猿个省、区、市的圆个地、市、盟,其中有愿个省、自治区、直辖市的省(区)、市两级中小企业信用担保体系,信用担保业已初步形成行业规模,并且呈现出资金来源多元化、担保机构性质和组织形式多样化、担保品种多样

化和机构多功能化的发展趋势,形成了包括政府担保、商业担保、企业互助担保为主的担保体系。

(员)政策性信用担保机构:中小企业信用担保机构是社会化的中小企业发展促进体系的重要组成部分,也是建立政府促进中小企业发展的政策体系的重要基础。在我国中小企业信用担保体系中,为政府间接支持中小企业发展的政策性扶持机构——中小企业信用担保机构——是担保体系核心,属非金融机构,不得从事金融业务和财政信用,不以盈利为主要目的,设立具有法人实体资格的独立担保机构(企业法人、事业法人、社团法人),实行市场化公开运作,接受政府机构的监管。中小企业信用担保机构的资金来源有政府预算拨付、国有土地及资产划拨、民间投资和社会募集等资本金以及政府信用担保基金、再担保准备金、会员风险保证金、国内外捐赠等。中小企业信用担保机构主要是以地方经贸委会同财政、银行等部门共同组建,担保资金主要是地方政府预算拨款,除个别地区按照部门隶属关系分别设立几个中小企业信用担保机构外,一般来说,各地区都是只设立一个政策性中小企业信用担保机构面向所有中小企业提供担保服务。

(圆)互助信用担保机构:中小企业互助担保机构分布在我国城乡社区,以中小企业为服务对象,从事中小企业直接担保业务,是中小企业信用担保体系的基础。中小企业互助担保机构是中小企业为缓解自身贷款难而自发组建的担保机构,它以自我出资、自我服务、独立法人、自担风险、不以盈利为主要目的和主要特征。中小企业互助担保机构的资金来源有会员入股、其他民间投资等资本金以及会员风险保证金、国内外捐赠等,一般设立为社团法人或企业法人。此类担保机构,主要是以地方工商联、私营协会及私营企业等自发组建,担保资金主要是会员企业出资为主要来源,地方政府也给予一定资助,一般在区县和社区设立中小企业互助担保机构。互助担保机构有三个特点:一是每个担保机构的规模相对较小;二是与区县级同业公会密切结合;三是通过向信用担保机构申请再担保来分散风险。

(狗商业信用担保机构:中小企业商业担保机构是一般以企业、社会个人为主出资组建,也有国有独资的商业担保公司,多设立为企业法人,法律也允许设立个人独资、合伙企业形式的商业担保公司。商业担保公司以独立法人、商业化运作、以盈利为目的和同时兼营投资等其他商业业务为特征,从事的中小企业直接担保业务只是其业务之一。主要是以工商联、私营协会、科技部门、开发区及公司企业等组建,个别地方政府(财政、科技、计划、主管部门)也有出资。为中小企业服务的商业担保机构将有三个特点:一是担保业务操作的商业和市场化程度最高;二是一般会选择所熟悉的产业和领域开展担保业务;三是通过向信用担保机构申请再担保来分散风险;四是需要通过相关投资和服务业务所得来建立担保业务的补偿机制。

除上述三种模式外,个别地方以政府财政部门与商业担保公司合作方式,由财政部门对银行作出承诺保证责任并推荐中小企业,由商业担保公司办理具体担保手续,对银行发放中小企业贷款进行担保的试点。也有的地方国有投资公司以企业名义为中小企业提供保证,并以咨询费名义收取提供担保的报酬,还有地方为帮助下岗职工自我创业,探索进行公务员为创业者从银行贷款提供个人小额担保。

## 二、我国中小企业信用担保体系存在的问题分析

我国的中小企业信用担保体系的建立是在借鉴国际中小企业信用担保体系建立和发展的经验基础上建立和发展起来的。通过和国外中小企业信用担保体系的建立和发展模式相比较,我国的中小企业信用担保体系与日本、韩国和台湾地区的小企业信用担保体系的模式相似,即自上而下,在政府的直接支持下,建立以政府投资为主体的中小企业信用担保机构,以互助担保和商业担保机构为补充的中小企业信用担保体系。经过 源年多的运作表明,我国的中小企业信用担保体系为解决中小企业融资问题、推动中小企业发展起到了

积极作用。但是,由于我国中小企业信用担保体系的发展时间较短,中小企业信用担保体系在总体结构、监督管理、担保机构运营和风险控制等方面都还存在不少问题。

#### 中小企业信用担保体系结构方面的问题

中小企业信用担保体系结构方面存在的主要问题是,政府对中小企业信用担保运营直接干预太多。

我国中小企业信用担保体系总体结构的主要特点为财政资本型政府担保处于绝对主导地位,民间资本型的商业担保和中小企业互助担保所占份额很低。在整个担保贷款金额上,政府担保的份额过高,民间资本型担保(包括互助担保和商业担保)的比重严重不足。通过对自1999年以来,各年我国信用担保机构担保资金构成的总体分析可以发现,在1000亿元左右的总担保金额中,政府担保资金为300亿~400亿元,所占份额高达30%~40%,说明财政出资的政府担保在整个体系中处于绝对主导地位。不可否认,目前这种政府一肩挑起几乎全部重任的格局有其形成的必然性和合理性,尤其是在信用担保体系的导入阶段和推广时期,这一点就显得尤为突出。可以说,政府的积极态度是担保事业迅速推开并初步形成体系化的关键力量,另一方面,也正是这样强有力的背景支持,使得中国的担保机构先天地继承了最难具备但又必须具备的资产——自身的信用度。之所以出现这样的情况,最主要的症结出在中国的担保体系是在政府包办下形成的,作为行政的产物,它与市场的隔阂是多方面的。从体系安排来说,风险分散主体单一,形式僵硬,从产权形成来说,财政投入比例过高,对民间资本视而不见;从市场格局来说,人为阻断竞争形成,各地担保机构以邻为壑;从激励机制来说,投资回报不相适应,政绩观远远强于获利冲动。

信用担保机构从某种意义上来说,和银行一样背负信用创造的使命。因此,安全性是中小企业信用担保机构的首要目标。安全性的根本保证来自于良好的公司治理结构和制度保证。从企业理论分

析,决定代理人道德风险发生概率的大小取决于他的任期、对未来收益的贴现率、被发现的概率等诸多因素,行政任命的不确定性,对未来预期的不可知,以及政策性负担所产生的道德风险的屏蔽,无不使得政策性担保机构的经营水平更多地依赖于经理人的良知而非硬性的约束。同时现代企业制度的核心是自主经营、自负盈亏。但政策性、行政性公司却少有能做到这一点的。在信用担保这样一个高风险的行业,日常经营上的决策不是出于职业化的分析和对利润的追求,而更多地为了所谓的社会效益,其危险性可想而知。更有甚者,有些地方甚至出现了担保范围的无限扩大化倾向,政策性成了福利性,担保机构的担保成了地方政府帮助下属亏损企业套取银行救济贷款的工具或招商引资的诱饵。并且,从信贷风险的最终承担角度来说,如果中小企业贷款的风险只是从国有银行转移到国有担保公司的话,政府大力组建担保体系的意义自然显著降低。

在一定程度上讲,中小企业信用担保制度(或机构)具有提供类似“公共物品”的性质。加之,由于我国现阶段中小企业信用担保机构的运作,经验缺乏、专业人员不足、有效制度稀缺;当前在我国中小企业信用担保制度(机构)的建立和运行过程中,政府发挥比较重要的作用是必要的、难免的。这些作用包括政府出资、参股或控股、提供一定的补贴与扶持。但是,目前我国中小企业信用担保机构的建立和运行中,政府干扰过多、担保机构自主经营较少的问题,已经比较严重。有的地方对政府甚至存在比较严重的依赖思想,存在着要把担保机构变成政府的附属机构或准政府部门的倾向。这种现象不仅与前述国际经验相矛盾,也不利于信用担保机构的健康发展和担保效益的提高。单纯依赖政府作担保,不仅与现行的《担保法》相矛盾,而且很难真正解决政府对担保对象的有效筛选问题;也很难形成有效机制,保证政府担保以后借款企业能如期如数还款。因此,在单纯依赖政府担保的前提下,要借此真正解决中小企业向银行贷款难的问题,是不太现实的。

由于中小企业运作的特殊性和对于就业和经济增长的独特贡

献,政府有义务支持中小企业的发展。但是,从另一方面看,这种政府支持,特别是政府直接介入中小企业融资业务的具体操作和运作,却会对中小企业信用建立、信用提升、解决中小企业融资困难产生负面的影响。从国际经验来看,对中小企业的信用担保是一种风险较高的中介业务,如果政府干预过多,特别是信用担保机构的“政府化”倾向,会导致中小企业融资过程中的风险与管理成本,由银行透过担保机构转嫁给地方政府。政府过度参与中小企业运作会导致以下问题:首先是加重地方政府的财政负担,使担保公司的代偿风险最终转化为实际上的财政代偿风险,使担保机构对中小企业的信用担保,异化为财政信用担保,进而丧失其独立性和存在价值。其次是引发地方政府的道德风险,导致银行的债权损失,从而降低银行参与中小企业融资和融资担保活动的积极性,使中小企业融资担保机构的长期发展成为泡影。最后是不利于担保机构自身形成有效的激励和约束机制,透过加强内部控制、改善经营管理、建立风险转移和内部风险补偿机制等措施,提高担保的效率和效益,提高担保服务水准。

当前,我国经济管理体制中由于政企还没有完全分开,而银行随着金融体制改革的深化,在现有环境下硬约束较强,政府又不能直接提供融资担保,由于政府对信用担保行政干预和政策支持的不对称性。因此,地方政府在地方利益驱动和政绩追求影响下,具有强烈的投资欲望和对银行的信贷资金需求,组建信用担保机构的积极性很高,但也严重存在着片面地、单纯地把成立信用担保公司作为融通资金的有力工具,不顾信用担保风险,只求资金融通越多越好,在这种观念驱使下,很容易采取行政干预(命令),干扰信用担保经营决策的选择权和自主权。在另一方面,政府对信用担保机构的政策扶持却十分乏力。实际上,在国外中小企业信用担保体系运作实践中,已经出现政府参与过度导致的官僚主义、运行效率较低、道德风险等现象。如日本的以信用担保协会为主的信用担保体系,其政府主导和参与运作的模式为许多亚洲国家所效仿。另一方面,信用保证制度本身也随着中小企业政策比重的加大而产生严重的收支问题。以日

本为例,在20世纪80年代中后期开始,在泡沫经济破灭及其后的经济不景气之中,由于积极援助面临严峻经营形势的中小企业,支撑信用保证制度的国家信用保险收支自1988年度出现赤字以后,不断恶化。1995年度的保险收支赤字额达单年度19000亿日元(约1900亿元人民币)。为此,从1988年到1995年猿年时间内,日本投入15000亿日元(约1500亿元人民币)的税收作为信用保险的准备基金。在日本,赤字增加原因的代替偿还,也不可避免地大幅度增加。1990年为12000亿日元(约1200亿元人民币)的代替偿还,其后逐年增加,1993年达到18000亿日元(约1800亿元人民币),1995年终于创历史最高水平,达到19000亿日元(约1900亿元人民币)。在1995年,日本中小企业信用保证协会因为坏账率过高而面临破产的情况,这虽然与日本在20世纪后期开始的金融危机,许多企业坏账过高、政策财政状况不佳、政府对中小企业信用担保的投入和再担保支出相对减少的客观原因有关,但是也与政府支持下的信用担保机构不注意风险控制、信贷管理,而出现过高的道德风险和逆向选择有密切的关系。因此,日本中小企业信用保证体系的发展经验也证明,政府在支持中小企业信用担保体系建立和发展中必须保持一定距离的观点也被提出。

因此,如何协调政府支持与市场运作的关系,问题的焦点在于政府提供政府信用的程度应该有多大,如何保证在政府有效的财政支持下,市场本身有机制、激励和能力来解决,根据市场经济的原则,实现中小企业信用担保公司的独立运作是目前应当解决的问题。

此外我国中小企业信用担保体系的补偿机制也存在严重问题。从政府对中小企业信用担保体系资金的补偿机制上看,我国政府对担保机构的资金支持主要是通过各级地方政府财政资金和资产划入担保基金或担保机构资本金,这种地方财政资金和资产划入大部分都是一次性的,规模又小;由于担保机构不以盈利为主要目标,收取的担保费也很低,很难通过内部积累增加资本和担保基金。而担保机构的主要业务经营模式是靠担保基金本金(担保机构的注册资

本)的放大作为杠杆效应来扩大担保规模,由于国家对担保放大比例有严格的规定(见前文),担保公司要想获得更高的收益,必须靠不断增加资本金作为业务扩张的基础。由于中小企业融资担保的高风险性和高成本性,政府持续的资本投入或坏账补贴使中小企业信用担保体系健康发展,为中小企业提供更多的贷款担保。如果失去政府的运营补贴和资本支持,信用担保机构可能会因为持续性发展的原因而转向其他风险较小、收益较高的业务,从而降低对中小企业提供信用担保服务的比重,使得中小企业信用担保体系违背原有的目标。

由此可见,我国政府在担保机构的补偿机制上还是按照计划经济的方法进行一次性的补偿,没有根据不同信用担保机构的运作效率、业绩进行连续的激励性补偿,这也是为什么政府担保机构虽然数量很多,但是运营绩效却较差,而银行也不愿意更多地发放中小企业担保贷款原因所在。同时对于商业担保机构而言,资本实力也较小,更难得到政府的资金补偿机制,大多数商业担保机构把高担保费作为资金补偿来源,部分担保机构按同期银行贷款利率的一半收取担保费,一些机构的担保费比这更高。而在国际上大多数国家的担保费一般为1%左右,这也严重制约了我国中小企业信用担保体系运营效率的提高。

#### 圆中小企业信用担保体系的监督机制和政策法规方面的问题

监管缺位是我国中小企业信用担保体系的主要问题之一。在1995年以前,根据人民银行《金融机构管理规定》规定,中小企业信用担保机构为非银行金融机构,由中国人民银行一家负责监管。自1999年国家《建立中小企业信用担保体系试点指导意见》后,中小企业信用担保机构界定为中小企业提供信用担保服务的非银行金融机构。中国人民银行不再负责对担保机构监督与管理。根据《指导意见》的规定,全国各“省市设立由经贸委会同财政、人民银行、工商行政管理及商业银行等部门组成的信用担保监管委员会进行监督管理。”在实践中,虽然部分地区也成立了信用担保监督委员会,而且

许多地区的中小企业担保规模不大,因而没有建立信用担保监督管理委员会。同时中小企业信用担保监督管理委员会不是常设机构,各地中小企业信用担保监督管理委员会大多数由各地主管中小企业发展的部门(中小企业局、中小企业处)代行其日常工作,无论是在管理经验、还是专业化团队方面,相关人员的管理和监管素质还需要进一步提高。而且在中央政府一级,并没有建立全国性的中小企业信用担保监督委员会和行业自律协会,也没有制定一个统一的监督管理条例和办法。因此中小企业信用担保的监督机构的监督功能存在严重的缺位现象,在实际运作中,各地中小企业信用担保到底由谁来监管、如何监管、监管的标准是什么等问题仍然没有落实,对于高风险的中小企业信用担保业的监管缺位,不利于中小企业信用担保机构的健康发展。

由于信用担保行业缺乏完善的监督体系,而国家和地方目前又鼓励信用担保,在政策上给予了相应的优惠政策(如税收减免政策),一些地方还给予直接的财政补贴和财政支持,导致许多地方只享受政府信用担保机构的优惠,却没有做信用担保之事,对今后担保行业规范发展产生了消极的影响。因此,尽快建立专职的全国性的担保监督管理机构,制定担保行业的建立、管理、财务会计制度和风险控制监督管理办法,以规范与银行的合作、风险分担,放大倍率和利率确定等相关内容,是当面需要解决的迫切问题。

从中小企业信用担保的法律法规建设方面,总体来说,我国仍然缺乏对担保机构的法律规范。从国内担保业的法律环境看,全国人大常委会于1995年12月通过了《中华人民共和国担保法》,并于同年10月1日起生效。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》也于1995年12月由最高人民法院审判委员会第1171次会议通过,于同年10月1日起施行。但是《中华人民共和国担保法》的立法背景是为了解决企业间债务及保护银行的债权,立法的目的是为了保护债权人的利益,对担保人的权益的保护显然不够。因此,对中小企业担保机构的法律地位、服务对象、支撑体

系和运作规则必须有专门的法律、法规加以调整。虽然自中小企业信用担保试点以来,原国家经贸委和财政部发布了有关中小企业信用担保的管理办法,但是这些部门规章立法层次相对较低,效力有限,难以对担保业整体和该行业所涉及的社会关系进行全面规划和调整,难以为中心企业信用担保提供有效的政策支持和法律保护。

同时,我国中小企业信用担保体系仍然存在法律环境的不完备和被动性。由于信用担保在我国是一项全新的事业,现行的法律法规建设已明显地滞后于信用担保事业的发展。其表现在:首先是信用担保机构的法律地位不明确。现有的信用担保机构虽然均以法人实体身份存在,但是,由于大部分信用担保机构承担的主要是政府的政策性导向职能同时承担着分散金融风险,维系和促进社会信用的重任,所以它不同于以商业利益为主的一般企业法人,也不同于不直接参与经济活动、不承担经济责任的事业法人,业务性质要求它对担保对象有相应的监督权;与贷款人之间在承担和履行了担保义务的同时,有相应的权利和保障这些权利的手段,在发生了代偿之后,有处置反担保资产的权力和能力。但是法律地位的不明确使担保机构目前没有或无法有效地维护自己的利益。其次,由于《担保法》颁布时,专业信用担保机构还很少,信用担保机构的行为和由此遇到的问题更少,因此,《担保法》只强调了对债权人利益的保护,而对担保机构的利益保护缺乏明确的法律规定,担保方承担的是连带责任,风险很大,信用担保机构维护自身利益的法律依据和手段却十分有限。

#### 中小企业担保体系的风险分散机制方面的问题

我国中小企业信用担保体系在实际运营中面临的一个主要问题是缺乏风险分散机制,主要表现是中小企业信用再担保机制尚未建立。虽然我国政府在1999年《指导意见》中就提出建立中小企业信用再担保体系建设,并将建立国家级、各省市一级的再担保机构作为分散和防范中小企业信用担保机构风险、提高担保机构运行效率和放大比率的重要体制。同时,计划中成立的再担保机构也将发挥风

险控制的作用。按照设计中的再担保方案,所有从事中小企业直接担保业务的各类担保机构必须参加所在城市中小企业信用担保机构的强制再担保,并可以在协商的基础上参加自愿再担保。城市中小企业信用担保机构必须参加所在省、自治区、直辖市中小企业信用担保机构的强制再担保,省、自治区、直辖市中小企业信用担保机构必须参加国家中小企业信用再担保机构的强制再担保,但实际上再担保体系至今没有建立起来。1995年以来,我国一些省市开始尝试建立中小企业信用再担保体系。例如,安徽省于1995年开始的信用再担保体系试点。安徽省政府投资建立的中小企业信用担保中心以再担保业务为主,除了直接从事少量担保业务以外,还有选择地与地市一级担保机构签订再担保协议。再担保的条件是,当地市担保机构出现破产时,债务清偿后仍不足以补偿贷款银行的部分由省担保中心代偿,再担保收费为被担保机构在保期内全部应收保费的5%~10%,其中5%返还给被担保机构,另5%用于建立再担保体系。

但是,我国大部分开展中小企业信用担保业务的地区尚未建立起真正再担保机构,对于这些已经建立起来的信用再担保机构,其业务运营模式、收益来源和可持续发展上也存在较大的问题。再担保机构面临的最大问题是一旦缺乏国家财政支持,这些担保机构自身的运营能力将受到严重影响。同时政府运营的再担保机构也面临效率低下的同样问题。而国家一级的官方组织的信用再担保机构因为市场需求不足、政府部门意见不统一、决策不及时、政企不分、缺少法律保护等原因,以流产而告终。

另外,由于担保机构实力过于弱小,风险分担能力较低,在与银行的合作方面常常处于谈判上的弱势地位,大多数银行都将中小企业的贷款风险转嫁给了担保机构,不少担保机构被迫承担了全部的信贷风险。担保风险过分集中于担保机构,没有在担保机构与银行间合理地分散,在国际上,担保机构一般只承担部分的贷款责任。担保机构不仅集中了过多的贷款风险,而且他们极其缺乏风险分散机制。绝大多数担保机构,尤其是商业担保机构都是寻求反担保条

款来分散风险,或者是提高担保收费来分散风险。而事实上,中小企业的贷款之所以需要专门的担保机构,就在于他们自身信用低,既没有合格的担保品,也很难找到非金融中介的担保人。担保机构过多的反担保要求不仅使得担保机构不能帮助解决中小企业的贷款难问题,而且还使得中小企业向担保机构提出的担保申请变得多余,也彻底违背了设立中小企业担保体系的本意。

表 员 部分国家中小企业担保机构承担责任的比例 (单位:豫)

	美国	加拿大	法国	日本	德国
承担责任比例	愿	愿	缘	缘-愿	缘-愿

从理论上分析,风险分散机制按照分散对象的不同,可以分为以下三个层次。第一个层次:向担保贷款的参与方直接分散风险,包括担保机构与贷款银行间的比例担保和担保机构的反担保条款。首先,根据国际经验,担保机构的担保比例一般为 苑缘~愿缘,协作银行承担剩余部分。贷款银行显然也因为担保机构的担保而直接受益,所以协作银行应该承担部分贷款风险,比例担保应该成为我国担保机构分散风险的一种方式。我们应该避免中小企业贷款风险集中于担保机构的不良现状。其次,担保公司适当地采用反担保条款分散风险。虽然中小企业普遍缺乏最受欢迎的土地和房地产担保,但是担保机构可以根据实际情况考虑接受被担保企业的机器设备、存货、应收账款和销售合同等反担保品。美国学者 月 和 就曾发现应收账款或存货在美国银行接受的抵押品中占了 缘缘的比重。此外,担保机构也可以根据担保项目适当征收部分贷款作为担保保证金,以此规避部分风险。第二个层次:向第三方分散风险,主要方式有再担保和参加贷款保险。担保机构可以参加城市中小企业信用担保机构提供的再担保来分散风险。省级中小企业信用担保机构再为城市中小企业信用担保机构提供再担保,最后国家中小企业信用再担保机构为省级中小企业信用担保机构提供再担保。第三个

层次 担保机构的业务经营多元化。从世界各国的发展实践来看,由于中小企业担保的高风险性,都没有专门从事中小企业商业担保机构。经营多元化包括直接投资,代偿债权转股权,保费换股权,担保资金在金融市场的投资运作等。

#### 源信用担保体系与信用体系的建设分离的问题

信用担保体系与信用体系建设相分离是我国中小企业信用担保体系建立的又一问题。我国目前社会信用环境残缺和欠佳。信用担保机构实质上是一个经营信用的部门,它以自身的资产为基础将企业的信用向金融机构传递和有条件的放大。社会信用环境是决定信用担保风险大小的一个重要因素。当前我国正处于市场经济体制建设的初期,全社会信用体系极不健全,整个社会的信用观念也比较淡薄。社会不正常的信用关系和不完善、不规范的社会信用环境加剧了信用担保业的风险。

首先是普遍存在的社会信用危机。如经济交易主体间不守协议,互相猜忌而缺乏互利合作,编造数据虚报业绩等社会不良现象使信用担保风险加大。

其次是企业一方面信用观念淡薄,欠债不还,随意逃废债务,转嫁风险,个别企业甚至在借款时就不打算还账,存在严重的道德风险;另一方面,企业又不能适应市场经济的发展,亏损或潜亏严重,丧失了履约信用的能力,从而使信用担保失去了良性发展的基础,银行信贷风险全部转移给担保机构。再次是社会各界对信用担保认识不够,配合不力,对社会信用环境的建设缺乏应有的重视和支持。如工商、税务、房管等行政管理部门与信用担保机构互相隔绝,互不往来,独立行使其监督职能,会计师事务所、律师事务所、资信评估机构等中介机构行为不规范,信息披露不充分,有的甚至不真实。这种残缺不全的社会信用环境导致信用担保机构独自承受着潜在的风险。

三是市场环境的不完善和复杂性。信用担保机构的服务对象,无论从国家的政策导向,还是从其市场需求群体看,主要都是中小企

业、民营企业、资产结构与传统行业完全不同的科技企业。因为只有这类企业,其融资的渠道和手段才非常欠缺。其信用等级无法被仍按传统模式认定企业信用程度、开展融资业务的商业银行认同。在目前我国市场经济建设初期,社会信用观念和信用体系尚不尽如人意的条件下,这类企业的信用意识最难以把握,抵抗市场和经营风险的能力最为薄弱,资产的处置最为复杂,信用担保机构的服务对象信用等级和职业素质参差不齐,企业经营者的信用意识和道德观念良莠难分,使信用担保机构处于非常复杂的市场环境。因而,担保过程中必然存在“逆向选择”问题,即一般而言,为效益好、发展潜力大的企业担保风险小,但这类企业很少要求担保机构担保,相反,效益差、前景不乐观的企业,却强烈要求担保,而且越是不良资本需求者在签约前后越会隐瞒自己的不利信息,这样信息的不对称使担保机构在签订担保合同之前并不充分知道债务人的类型,同时由于担保机构承担了大部分甚至全部贷款的连带清偿责任,银行的贷前调查和资信审查就会降低标准,事前风险评估和控制力度下降,贷后监督的积极性和监督力度也相应降低,这些“逆向选择”问题必须使担保机构风险增加。

缘担保机构的平均担保资本不断降低

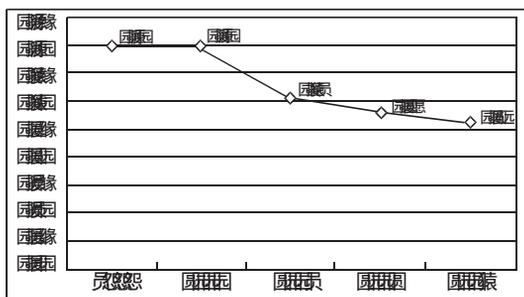
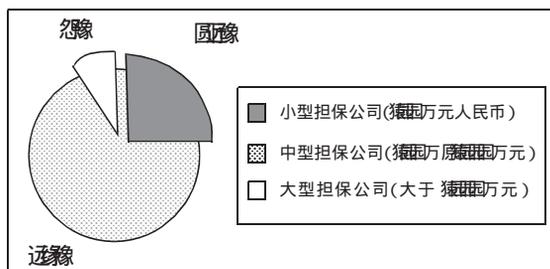


图 猿 各担保机构平均担保资金



图源 我国信用担保机构的规模

据统计数据显示,从1999年到2004年,我国担保机构平均担保注册资本不断降低,由1999年每家担保机构平均担保注册资本为1000万元左右,到2003年降低到700万元左右,到2004年进一步降低到500万元。进入2004年以来,我国担保机构的规模发展呈现出两极分化的现象,一方面,注册资本超过1亿元、5亿元、10亿元以上的担保公司不断涌现,这些担保公司主要分布在沿海、经济发达的城市,如北京、上海、深圳等,出现了一大批注册资本在1亿元以上、5亿元以上、10亿元以上的公司,一些原有的担保公司为了做强做大,增强抗风险的能力,也不断扩大注册资本规模。另一方面,一大批注册资本在几十万元、上百万元、一千万元左右的担保公司在我国的中小城市,尤其是私营经济发达的城市如江苏、浙江一带大量涌现的乡镇互助型的中小担保机构。我国担保公司在数量不断增加的同时,出现了两极分化的现象。北京大学中国中小企业促进中心2004年初的一项抽样调查报告显示,大约有20%的担保公司的资本金担保基金规模在1000万元至10000万元人民币(这类担保公司我们称为中型担保公司)。政府类的担保公司在其中占有10%。大约有10%担保公司的资本金担保基金的金額超过10000万元人民币(这类担保公司我们可称为大型担保机构)。在大型担保机构中,民营和股份制的占有20%的比例,国有或国有控股的占有80%以上。还有将近20%的担保机构资本金担保基金在1000万以下(这样的担保机构

我们称为小型担保机构)。其中互助担保基金占 10%。其他主要为政府支持的担保公司或国际机构提供支持的担保机构。担保基金规模较小是商业银行拒绝与担保公司进行合作的主要理由之一。

2. 担保机构的担保赢利能力不断降低

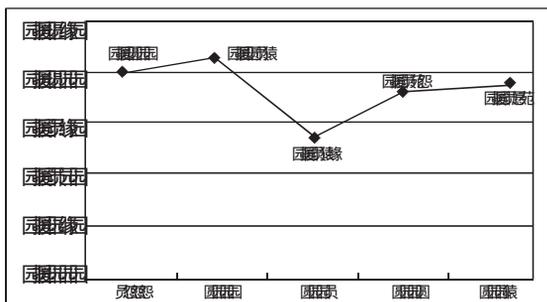


图 2-10 担保机构资本利润率

统计数据显示,从 2003 年到 2007 年,我国信用担保机构在快速增加的同时,每家担保机构的每单位担保资本的赢利能力始终较低,而且也呈现不断降低的趋势,2003 年我国担保机构的资本利润为 10.5%。2004 年降低到 11.5%,虽然 2005 年、2006 年略有回升,但是也仅仅达到 5.5% 左右,依然处于十分低的水平。

3. 担保贷款放大比率低,没有完全起到杠杆作用

根据我国财政部 2004 年颁布的《担保机构风险管理暂行办法》规定,我国担保机构的担保贷款放大比率为 10 倍,这对于担保费率不能超过 1% 的担保机构,尤其是部分管理运营较好的公司而言,10 倍的放大比率显然不能满足其发展需要。但是对于整个担保业而言,我国担保机构多年来的杠杆比率一直徘徊在 10 倍左右。人民银行的调查表明,2004 年国内担保机构的平均资金放大倍率仅 6 倍左右,远低于国家规定的 10 倍的底线,与国际上发达国家差距更大(日本是 20 倍)。这说明目前我国担保资金的总量与杠杆功能大打折扣。担保比率较低,严重地制约着我国信用担保机构担保业务的

开展和持续发展能力。其中担保品种单一,担保机构抗风险能力较低,担保资本金到位不足(根据 2004 年的数据显示,我国担保机构的担保资本金到位率不到 70%,大多数担保机构注册以后,担保资本不是被股东以各种名义抽回,就是注册资本不到位),这是许多商业银行不愿意给担保公司更大的放大比率、造成担保基金的放大比率偏低的重要原因。

#### 中小企业信用担保专业人才缺乏

缺乏一定水准的专业队伍,尤其是既懂经济、又懂法律的复合型人才,是我国中小企业信用担保机构面临的共同问题。近年来,由于担保机构的迅速扩张使得本来就稀缺的担保人才更加短缺,而担保品种的设计和开发、担保风险的控制都是依靠专业技术、专家队伍和经验来实现的。目前专业知识和经验的匮乏,严重制约着中国担保业的发展。有些担保机构由于管理人员缺乏风险意识和识别、控制风险的有效手段,已出现因代偿过多,无法履行保证责任,进入清算破产程序等严重后果。

目前,全国范围内没有专门培训担保人才的机构和专业教材,虽然国家发展与改革委员会中小企业每年组织了担保系列培训,但是仍然不能满足需求。担保专业人才是担保机构正常高效运营、控制风险的基础。专业人才的缺乏使得许多担保机构无法正常开展担保业务、进行担保创新,也是金融机构拒绝与许多担保机构合作、不愿意提高风险分担比例和放大比例的重要原因。民间资本型担保机构目前业务开展缓慢的原因之一也是在于缺乏专业人才的管理和运作。而且,在专业人才缺乏的同时,我国目前还没有担保从业资格准入制度和失信惩戒机制,这也造成了现有从业人员能力和素质都不够。

#### 全国性的担保网络尚未建立、担保体系的建立与信用体系建设严重脱节

虽然政府主管部门在我国担保体系建立之初就一直致力于全国

性的担保网络和相应的信用体系的建立,积极支持推出中国担保网络和中小企业信用体系的建立。但是迄今为止,真正的信用担保网络尚未建立,现有的担保网络仅仅停留在相关担保公司的名录、地址和电话的简单罗列上,没有形成全国性的担保机构数据交换、共享的标准化规定,这样担保机构无法真正分享担保网络带来的信息共享,无法形成全国性的担保业务交流体系。各个担保公司为了对付业务的扩张,大多自己投入资金开发相应的管理软件和数据库,互不兼容,信息不能共享,导致资源的极大浪费。

同时,担保网络的建设也与中小企业信用体系的建设严重失衡,由于种种的原因,我国至今尚未形成统一的个人和企业信用网络,导致各担保机构、甚至一个城市的各个担保机构因为同样一个客户而不得不重复进行相关的信用和资信调查,这不仅加大了成本,而且严重提高了担保的风险。

#### 问题担保机构和担保业务监管体系不健全、缺乏自律组织

虽然我国政府主管部门很早就着手建立担保机构和业务的相关监督管理机构,但是和我国担保机构发展的巨大数量和潜在风险相比,我国的相关监督管理部门势力仍然较弱、发改委中小企业司中仅仅安排了一个处负责监督管理,人员严重不足,至今还未形成一套系统的监管办法。对担保业务的监管职能也分布在财政部、人民银行和银监会等几个机构中,缺乏统一的协调。

同时,我国担保业至今也没有一个全国性的行业自律组织,这大大地制约了担保行业业务水平的提高和信息交流的通畅,也不利于担保行业的健康发展。

#### 问题担保业没有形成具有全国性品牌的担保机构

作为准金融机构,担保业经营的是信用,而信用与品牌密切相关,品牌基于公司经营业绩产生,而品牌又能大大降低信用风险,降低银行等金融机构的交易成本,推动担保业务的健康发展。我国担保机构虽然发展到了 6000 多家,也出现了注册资本超过 10 亿元的

公司,也仅仅在全国少数几个城市开设担保分公司和分支机构。但是我国担保机构中至今尚未出现一个具有全国性品牌,跨越全国性的担保经营的品牌性担保公司。这样所有担保公司将不得面对网络齐全的各级银行,分别进行业务、担保比率、费率的谈判,无法形成规模经济,极大地提高了交易成本。

### 三、发展我国中小企业信用担保体系的建议

(一)建立政府间接支持、民间管理和运营的中小企业信用担保体系。

#### 1. 完善中小企业信用担保体系发展的政策、法律和法规制度

政府需要加强面向信用担保的法律、法规建设,加强中小企业信用担保机构运行的相关政策的配套完善工作。现有的《担保法》,不是面向专业的信用担保机构;而且在实践中存在着侧重于保护债权人、对担保人权益保护不够的问题。在面向信用担保机构的专门性的法律、法规中,对于担保机构的市场准入、担保范围、行为规范和担保各方的权利义务、外部的监督管理(包括政府与担保机构的关系)等问题,都需要作明确规定。

#### 2. 协调银行与担保公司之间的关系

在银行与担保公司之间关系的协调中,中小企业信用担保监督管理机构应该发挥重要的作用,推动银行对担保公司在银行发展中所具有的重要伙伴角色的认识。具体而言,监督管理机构应当从以下几个方面推动担保体系与银行的合作。

(1)建立银行体系与担保体系之间的信息交换机制。银行向担保体系开放企业信贷登记咨询体系,担保体系也向协作银行提供客户的资料,实现双方客户信息共享和利益共享。

(2)建立银行体系与担保体系之间的经营风险分担机制。

(3)建立银行体系与担保体系之间共管信贷资金机制。对企业

的担保贷款申请,由银行与担保机构共同审核。担保贷款发放以后,应由双方共同监管。对贷款企业的每一笔较大支出进行共同的审核与论证。监管时应明确双方的责任,一般银行负责审核财务指标,担保企业负责资信和风险的论证。

#### 转变政府在中小企业信用担保体系的职能

中小企业担保体系是中小企业融资服务体系中重要的组成部分,是政府、银行和中小企业之间融资关系的纽带和桥梁。我国政府相关部门应该继续加大中小企业信用担保基金的投入,要保证担保基金有长期稳定的补充资金来源。扶持中小企业是各级政府的长期任务,中小企业信用担保应该作为扶持中小企业的一项长期政策。各级政府出资的中小企业信用担保基金,不能只是一次性的,应该有一个长期的计划,并实现制度化和法律化。

对于政府出资的担保基金应有独立的专门机构按商业化原则来运营,同时将中小企业信用担保机构的产权民营化,提高民营资本的介入比例,由民间和私营企业来托管和操作政府投入担保基金,逐步退出中小企业信用担保基金的日常管理,而将职能定位于政策引导、监管。为了提高效率,应该委托由专业人员组成的专门机构操作和经营政府担保基金,政府出资部门进行监督和检查,政府的监督工作主要着重在以下几个方面:中小企业信用担保的操作程序规范化、制度化和公开化;担保计划的申请、审核、担保条件、违约确认和担保赔付等透明化;实行年底计划和执行结果向出资人报告的制度等。

明确政府担保基金的扶持重点,明确享受担保的中小企业的规模和性质。享受担保的中小企业范围不能过宽,政府担保基金的主要对象是创业企业,抵押品不足、但有前途的企业,或者是能够正常经营但有暂时困难的企业。根据我国中小企业发展现状,现阶段政府担保基金应重点扶持解决就业、技术进步和开拓国际市场的企业或项目。因为各地中小企业发展不平衡,各地方政府可以在中央确定的大原则下,因地制宜地确定担保重点。政府担保基金主要是用来扶持那些从正常渠道不能获得贷款、又有发展前景或有暂时困难

的企业。要防止银行过于依赖担保基金,把担保作为贷款的基本条件,防止能从正常渠道得到贷款的项目挤占担保基金。

对于现在已经成立的政府担保机构,要坚持“政策化资金、法人化管理、市场化运作”的基本原则,避免行政干预。同时逐步将政府担保机构的担保基金委托给专业机构来管理和运作。因为委托专业机构代理担保既可以有效地防止政府直接干预,又可以在担保人才缺乏的现状下充分利用专业人员。一些地区已经开始进行试验。例如,上海市财政共同基金就是一种典型,它是全国最大规模的中小企业政府担保基金。该基金是由市、区两级财政共同出资组建担保基金,然后由市财政局委托中国经济技术投资担保有限公司上海分公司管理和运作。区县府具有担保项目的推荐权和否决权,同时负责提供被担保企业的资信证明。市财政局主要负责制定担保基金的管理和运作规则,与受托机构签订委托合同,原则上不参加担保项目的决策过程。受托机构具有担保项目的最终决策权,但是担保项目必须以政府的产业政策为导向,不以盈利为目的,支持中小企业的发展。此外,政府在组建担保机构时,若是新设成立,则应该严格遵照市场原则,若是重组成立,则一定要实行市场化的改造,杜绝简单和随意的错误倾向,避免行政命令和纯粹的政治化动机,从刚开始就避免行政化和行政干预。

#### 源促进商业担保机构和互助担保机构的扩大和发展

从理论上分析,商业担保是以盈利为目的,而中小企业贷款具有风险高和缺少反担保品的特点,但目前我国中小企业贷款担保市场也还是有足够的吸引力吸引民间资本的进入。首先,从需求来说,中小企业始终存在资本缺口,也就需要外源性间接融资,但中小企业的资信有限,所以离不开外部的融资担保。根据世界银行的国际金融公司,1999年在我国北京、成都、顺德和温州等地对民营企业的调查,我国大部分已经获得贷款的民营企业事实上都承担了比央行公布的利率高出很多的实际利率。同时,企业家们还表示,获得贷款对他们来说比支付高额的融资成本重要得多。因此,中小企业担保市场的

需求是客观存在的,市场容量也很大。从目前我国非政府机构和企业纷纷成立担保公司,积极介入商业担保市场就可以看出我国中小企业信用担保市场的巨大潜力。因此,应当积极推动商业性中小企业信用担保机构的发展。对于政府来说,除了积极探索和建立各种风险分散机制外,还应该从工商和财税等方面提供优惠政策扶持和鼓励民间资本型中小企业担保机构的发展。而按现有规定,只有进入国家中小企业信用担保试点体系的担保机构才可以享受“三年免征营业税”的鼓励政策,这显然是不够的,也不利于鼓励和引导民间资本进入中小企业信用担保体系。政府应该制定相应的指标,对于中小企业信用担保机构给予普惠制性质的税收优惠。

鼓励中小企业互助担保组织的建立和发展是优化中小企业担保体系的结构,充分发挥民间资本在担保体系中的基础性作用的重要途径之一。由于资产规模和企业资信等级等多方面的限制,单个中小企业几乎很难依靠自身的力量获得银行贷款。但是多个中小企业可以共同出资联合起来组建互助担保组织,用互助担保组织的资产和信用为成员企业的贷款提供担保。互助担保组织能够有效地降低中小企业的贷款风险,从而减低贷款利率,增加贷款数量或者是延长贷款期限;互助担保组织还能减少银行的贷款手续、程序和审批时间,从而节省交易和信息成本。除上述两点之外,互助担保组织作为一个利益集团,可在借贷双方的谈判中发挥平衡作用,争取到包括利率在内的更有利的贷款条件。在我国中小企业比较集中的很多地区,在企业间广泛出现由地缘、血缘和业缘等人文社会关系引起的“赊销”和“延缓性支付”,互助担保实际上就是这种商业信用的延伸和深化。从实践上来看,我国部分地区早已产生了这种互助担保组织。1994年重庆、上海和广东等地的私营中小企业为解决贷款难问题,并防止因相互间担保而造成的连带债务问题,开始自发探索建立企业互助担保基金会。此举也意味着中国的中小企业担保实践开始起步。近年来,互助担保组织更是发展迅速,如1999年广东省工商联与中国民生银行广州分行联合推出“贷款互助担保方案”,即由广

东省部分地市的工商联向其会员企业发起“互助担保咨询服务有限责任公司”,并以中国民生银行广州分行作为协作银行。1999年深圳福田区企业家联谊会发起成立了信用互助会,委托中科智科技投资担保有限公司管理和运作。2000年安徽省民营企业协会牵头组建了“企业信用融资联盟”,由该联盟出面为成员企业的贷款向担保公司要求担保。

影响互助担保组织建立和发展的一个重要问题是资金来源和资金规模,目前有很多互助担保组织就是因为规模太小而作用有限。所以在资金来源和规模上,除了鼓励更多中小企业的参加,提高中小企业的参与程度外,要多种渠道拓宽资金来源。在这方面也有必要借鉴意大利的经验,允许互助担保组织从社会公众那里筹集资金。在我国还可以鼓励国内外捐赠资金流向互助担保组织,鉴于中小企业在国民经济和社会发展中的地位和作用,鼓励社会捐赠资金流向中小企业互助基金能够使捐赠资金产生更大的效用和具有更深远的意义。

(二)设立行业自律性组织,建立以行业性自律组织为主的自律性体系和监管体系

目前,我国在国家层次上还没有建立起担保行业协会,代表担保机构最广泛利益、代表中小企业最广泛利益的行业自律组织的建立非常必要。

由于现有政府主管部门主要的工作重点是在政策的制定和协调上,其归属于政府宏观调控机构的性质决定了其不可能完全成为担保行业的规划、发展的具体策划机构,在政府与担保机构之间,需要设立一个全国性的行业协会,一方面作为政府相关政策的实施和协调机构,另一方面成为行业标准、管理模式、业务发展模式的制定机构;成为担保机构的专业培训、人才培训机构,也可以加强与银行的谈判能力,以减轻政府机构的负担,将担保业发展的日常协调工作交给担保业协会。

设立行业性的信用担保自律机构,有助于通过行业协作,交流经

验,通过自律在探索中逐步形成业务操作规则,推进中小企业信用制度建设。协会可以依据中小企业担保的体系建设的法律、法规和政策的规定,制定行业准则和业务规范,监督担保机构依法运作。通过培训、信息融通、信用评估、研讨交流等指导担保机构开展业务。通过行业自律,逐步规划业务操作、行业协作、交流信息,树立中小企业信用担保机构行业的社会公信力。

(三)建立适合我国中小企业发展实际情况的担保业准入制度和从业人员管理制度

建立一个有序的担保业行业准入标准、准入制度和从业人员管理制度等是一个准金融行业健康运作的必要条件。我国中小企业信用担保体系的准入制度最早是在《指导意见》中作出了相关规定,该意见指出:“为控制担保风险,各地应建立严格行业准入制度:包括设立中小企业互助担保机构和商业担保机构应由地级城市人民政府进行审批并由同级工商管理部门进行工商登记注册;设立省市中小企业信用担保机构应由省级人民政府进行审批并由同级工商管理部门进行工商登记注册”。同时该《指导意见》规定,建立担保公司的行业准入制度,既要鼓励扶持强势民营资本进入,防止垄断行为,又要防止小而滥造成无序竞争和潜在风险。至于退出制度,目前的中小企业信用担保相关管理规定没有明确规定。在实践中,我国国家层次上的中小企业信用担保体系准入制度的详细规定到目前为止尚未完全制定。部分地区已经根据现有相关政策建立了中小企业信用担保的准入机制,如北京市中小企业信用担保监督管理联席会议于2004年制定了《北京市中小企业信用担保监督管理暂行办法》中,对中小企业信用担保机构的准入资格作出了如下规定:成立担保机构除需工商企业登记所具备的一般条件,还应具备以下条件,主要负责人应具备丰富的管理经验和担保业务知识,有健全的组织结构和管理制度,科学的担保业务操作规程和风险防范措施,须制定《担保资金管理办法》,有符合要求的经营场所和开展业务的设施。在最低注册资本方面规定各类担保机构注册资本应符合以下规定,并应全

部以货币形式出资。政策性信用担保机构最低限额为人民币 5000 万元,商业担保机构最低限额为人民币 1000 万元,互助担保机构最低限额为人民币 500 万元。

专业担保机构是社会公共保证人,它的资信和能力要高于一般的企业,否则无法取信于企业,也无法取信于银行。专业担保机构具有特殊性,要求对信用担保机构的准入和退出进行严格的管理。在建立信用担保的准入制度方面,应当注意以下两个问题。

#### 中小企业划分标准与担保业行业准入制度

我国发展担保机构的主要目的是为一大批中小企业融资提供服务,谈到中小企业信用担保机构的准入问题,就不能不讨论一下我国中小企业的划分标准。从经济学上讨论中小企业的划分标准,中小企业指的是那些在竞争中处于竞争劣势,没有产品和原料的定价权,而在市场竞争中处于相对不利的企业。从发达国家的经验看,促进公平竞争、保护中小企业的主要方面有两个:一是政府主管部门制定《反垄断法》,从法律上规范大企业对市场垄断;二是颁布《中小企业促进保护法》,为中小企业提供财政、税收、融资、技术服务方面的支持。如果中小企业的划分标准采取统一的标准,在特定的市场环境和行业背景中,无法形成对中小企业的有效保护。保护中小企业、促进就业就是保护那些在竞争中因为市场原因处于不利地位的企业,保护公平的市场竞争环境。

考虑到中小企业在行业、地区和不同的经济发展条件、市场环境中的分布的不同,中小企业标准应该是相对的,这样,政府制定的中小企业扶持政策才能真正得到落实。

和西方发达国家如美国、日本、德国等不同,我国的经济发展的非均衡性、非对称性决定了我国不能简单模仿西方发达国家制定统一的中小企业划分标准,从我国的经济发展的客观形势上看,统一的一刀切不符合我国整体经济布局和地方经济形势的实际情况。由于我国地域辽阔,地区经济差异、行业差异较大,经济发展严重不平衡,因此在中小企业的划分标准上各个地区的差异明显,一个注册资本在

1000 万元以上的制造业企业,在东部发达的城市中,如北京、上海等地,属于中小企业,而在西部不发达的省份和城市,可能就是地方的大企业。在不同行业中,如在发达地区的房地产行业,注册资本在 1000 万元以上的企业也属于小企业,而在不发达地区同样的企业则属于大企业。同时我国存在较为严重的地方保护主义和行业保护主义,有必要采取以不同环境下的市场竞争标准为主的中小企业划分方式。

考虑到我国中小企业数量众多,行业跨度大,制定一个全国性的标准应该只是指导意义上的标准,不应当是绝对意义上的标准,应该是按照在不同地区、不同经济环境、不同竞争环境下企业所处的垄断与被垄断地位来判定中小企业的标准,否则那些真正的中小企业就得不到保护和促进。在我们的调查中有这样一个案例,在西部某县,有一个年产值为 1000 多万元的啤酒厂,按照全国标准,应该列入扶持和支持、并享受中小企业促进政策的企业,但是该企业受益于当地地方保护主义,在当地啤酒市场具有垄断权,其他外地企业产品都不得销售,对于这样的企业,地方政府仍然根据相关政策提供税收、金融的支持,没有违反相关政策。那些真正需要支持和帮助的中小企业、个体经营者,却得不到相应的支持。

对于担保机构的建设也一样,在不同地区针对不同对象的信用担保服务机构的规模应当不同。不应当要求大而全的担保机构,也不应当为了求得与银行的合作而盲目地追求担保公司的注册资本的规模。如上所述,我国中小企业融资难的另外一个重要原因是缺乏中小银行,如果片面地追求大型、特大型的担保公司,又会走上我国银行体系的老路,最终,中小企业仍然无法得到信贷支持。

在中小企业的信用担保机构的行业准入标准制定上,不应当有全国统一的数量指标,如低注册资本限制。我国信用担保机构规模小,平均注册资本低的情况反而是一件好事,有助于中小企业获得贷款。同时,在担保机构的运行上,虽然一些学者认为中小担保机构风险较大,但是目前还没有明确的调查研究结果证明规模越小,担保机

构的坏账就越多。相反,北京大学中小企业促进中心和联合国国际劳工组织 2006 年针对中小企业互助担保机构的调研中,发现中小互助担保机构的运营效率较高,坏账率很低的特点。而且大多数没有运营的担保机构市政府支持直接管理和建立的担保机构。

因此,对担保机构的行业准入标准设计上,不应当采取数量标准,提出一个全国性的担保机构的注册资本的统一门槛,而应该采取质量标准。否则,如果在国家层次上建立中小企业信用担保机构的统一注册资本的准入标准,只会制造担保业的垄断,保护少数大型担保公司的利益,从而抑制我国担保业的整体健康发展。在担保行业准入政策的制定上,国家层次的信用担保准入制度上应该着重于对投资建立担保机构的企业和法人代表资质方面进行严格和详细的规定,由于信用担保机构是以信用为基础的企业,所以必须对企业法人代表、高级经理人的资质、信用和能力进行详细的规定,至少出资方或发起人在信用上不能有污点和犯罪记录,并且与担保机构信用评估、风险控制制度、行业协调制度和自律制度联系起来。具体的标准应当由监管机构和担保业协会作为自律组织统一设定,将管理的规范性、制度的健全性、管理人员的资格等质量指标作为担保行业准入制度设计的基础,同时开展相应的管理、风险控制的研究、制度化建设和培训建设,才能从根本上解决我国担保公司管理能力低下、运营能力弱、可持续发展能力低的问题。担保业协会才能真正起到行业协调、规范发展的作用。

在具体的准入资本标准上,建议将该标准的制定权交给各地区的中小企业信用担保监管信用担保协会根据具体的经济发展水平、中小企业状况、金融信贷状况,自主决定担保机构的资本准入标准。同时对于不同性质的担保机构,其准入标准也应当具有差异。在这方面,北京市制定的准入标准中特别区分商业担保和互助担保机构的资本差异,就较好地通过最低资本限制这个标准保护和推动不同类型的中小企业信用担保机构的发展。

建立中小企业信用担保机构退出和禁入机制

中小企业信用担保监督管理机构和担保业协会应当联合制定信用担保机构经营管理和信用评级的详细办法,并委托中介机构进行定期评估。要建立对担保机构的资信评级制度,促使担保机构改善和加强经营管理,对于那些经营不善、信用不佳、负债累累,低于信用担保机构管理的最低标准要求的担保机构实行强制关闭制度,同时对于相关责任人实行禁入制度,以保证不会因为少数担保机构的不良运行影响到我国信用担保体系的整体质量。从这个意义上看,让没有资信的担保机构退出,让资信优良的担保机构得到社会认可,并帮助其发展壮大的担保机构的评级、退出和禁入制度比准入制度的意义大得多。

#### (四)建立各级准商业性信用再担保机构

我国信用再担保体系的建立对于我国信用担保体系的完善十分必要,但在总结国外中小企业信用再担保体系建立的经验,特别是日本中小企业信用再担保体系建立的经验,以及我国信用再担保体系试点经验,我们认为,信用再担保体系的建立必须采取自下而上的方式、采取以政府支持下的民间参与和管理运营的准商业性再担保运营方式。在全国再担保机构的建设上,应该以国家级信用担保协会为基础,坚持“股份制组建、市场化运作、政策性支持”原则进行组建。在业务上,全国再担保机构不与各地再担保机构和担保机构进行同业竞争,以控制和分担各地担保机构经营风险方式,提升各地担保机构的担保能力(增强放大倍数、降低分担比例)。

在建立方式上,应当采取自下而上的方式,即在中小企业相对发达、中小企业信用担保机构数量较多、运行较好的地区以信用担保协会为基础,率先试点建立信用再担保机构,取得运营的经验后,再向其他地区扩张,待各地信用再担保机构运营成熟、形成了一套行之有效的运营模式,并在全国范围内具有有效的再担保需求后,再在全国范围内建立统一的全国性的再担保机构。同时,我国的全国性信用再担保机构应该坚持政府支持、民间参与和管理运作的市场化股份制全国综合性再担保机构。国家的信用再担保资金可以以行业协会

为基础,建立国家、地方各层次的多层信用再担保体系,以提高运营效率。中央和地方层次的再担保重点应有所不同。政府设立的再担保基金不一定要直接为企业提供再担保,可以对地方各级再担保机构提供担保,地方各级再担保体系再为企业互助担保机构和商业性担保公司提供必要的再担保,以分散风险,调动民间担保机构的积极性。

#### (五)建立个人和企业相结合的信用制度和信用体系

中小企业信用担保的监督管理机构应该积极参与政府推动的信用担保体系的建设,并将信用体系的建设与信用担保体系的建立和发展有机地结合起来。尽快形成较为完善的全国中小企业信用网络体系,构建起覆盖全社会的、权威的、开放的信用信息查询与评价体系,便于信用担保查询,减少业务风险和成本,从制度上解决信用担保的基础和前提问题。

在信用体系的建立中,不仅要中小企业进行信用评级和信用登记制度,更重要的是要建立起个人信用和企业信用相结合的信用体系。由于中小企业数量众多,规模较小、企业的财务透明度低,因而对中小企业进行信用评估的成本较高。同时由于经营环境的不断变化,中小企业的破产比率和频率均较高,所以在对中小企业信用评估时常常会发生“测不准”的情况,要建立一个能够对中小企业信用状况实时更新信用系统无论从成本还是技术维护上都十分困难。而且中小企业主还可以通过恶意的破产来逃避债务,对信用担保的经营机构造成巨大的不利影响。目前在国外证明比较成功而且在我国部分担保公司采用并取得良好效果的一项反担保制度可以作为建立信用制度的借鉴,那就是个人财产无限担保制度,这有效地防止了企业通过破产逃废债务,同时又有效地抑制了担保公司的内部风险。因此,对于中小企业信用体系的建立,更重要的是建立企业业主和高级管理人员信用记录,并将相关记录与国家和地区的整体信用体系连接起来,与反担保方式结合起来,才能更加有效地防止中小企业信用担保业务中企业主的逆向选择问题。

#### 四、在信用担保机构的补偿机制上建立有限补偿和激励补偿制度

政府首先要建立财政有限补偿制,采取每年从财政预算中安排一定量的资金用于担保机构资金注入和风险补偿,设立“中小企业担保代偿损失专项资金”,对政策性融资担保机构实行财政补偿,或者按担保额的一定比例确定财政资金补偿量,在不超过这个比例的前提下,出现的损失首先用风险准备金弥补,不足部分才由财政资金补偿,即实行有限补偿,而不是损失多少补充多少。根据目前的情况,补偿比例可在年末担保余额的~~一~~范围内确定为宜。原则上不应低于担保机构的净损失,不高于担保而增加的财政收入。即政府每年从财政预算中安排一定比例的资金,补偿政策性担保机构因赔付造成的担保基金的损失。对政府出资的担保机构来说,贯彻政府扶持中小企业发展的意图并不是权宜之计,而是一项长期的任务。因此,各级政府投入信用担保机构的资本金或担保基金不能是一次性的,而应该建立起累进增拨资本金和风险补偿机制,以保证担保机构有长期稳定的补充资金来源。同时政府也可以将征自中小企业税收总额的固定比例在间隔一段时间后专门用于政府担保资金的资金补偿,这样相当于是利用中小企业本身的发展推动中小企业的更大发展,彻底稳定了资金补偿的来源。根据我国政府在~~1999~~年世界中小企业大会上公布的数字,中国中小企业实现的利税占全国的~~一~~,这一数字意味着这种补偿机制具有充分的补偿资金来源。此外,政府还可以通过发行用于补偿政府中小企业担保资金的专项国债来筹集资金。

政府对于担保机构的补偿,应当建立优胜劣汰的淘汰标准和机制,按照企业经营业绩的好坏,给运营好的信用担保机构更多的资本金、运营补偿和风险准备。而对于运营差的担保机构,考虑通过政府拍卖或清偿后关闭,或破产倒闭的方法淘汰这些担保机构。

## 参考文献

- 邓小平文选》第三卷,人民出版社,1993年。
- 中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,人民出版社,1993年。
- 周续庚、赵钰:“小有小的风采”,《求是》1999(1)。
- 杜晓山:“贫困人群信用高”,《经济参考报》1999(1)。
- 柳钦:《美国风险投资业的发展及其对我国的启示》,学说连线网1999(1)。
- 韩玲惠:“金融发展理论的发展脉络”,《经济学动态》1999(1)。
- 姚莉:“国外中小企业融资对策比较与借鉴”,《中国经济时报》1999(1)。
- 农工党:“解决中小企业融资难问题的思考与建议”,中国网1999(1)。
- 郑志刚:“声誉制度理论及其实践评述”,《经济学动态》1999(1)。
- 刘树成、李实:“对美国‘新经济’的考察与研究”,《经济研究》1999(1)。
- 杨敏等:“孟加拉‘乡村银行’的小额信贷扶贫模式”,《改革》1999(1)。
- 美]弗雷德里克·米什金:《货币银行金融市场学》,中国财政经济出版社,1999年。
- 中国经济体制改革研究所赴日考察团:《日本模式的启示》,四川人民出版社,1999年。
- 刘多广:《宏观金融论》,上海三联书店,1999年。
- 刘润葵:“小额信贷模式调查”,《经济研究资料》1999(1)。
- 刘润葵等:“小额信贷模式追踪调查报告”,《天府新论》1999(1)。
- 刘润葵等:“市场竞争中的弱势群体融资难问题研究”,《西南政法大学学报》1999(1)。
- 中成勋:“建立商业信用制度是一个经济战略问题”,《人民日报》1999(1)。

- 吴文：“我们离‘征信国家’有多远？”，《经济日报》。
- 柯一、杨磊：“票据业务发展受制于企业信用和制度缺位”，《中国经营报》。
- 朱焕启：“传统信用工具的新发展”，《经济日报》。
- 周理：“我国商业汇票市场的发展及存在问题”，《金融时报》。
- 员一、员月：“国有及国有控股工业企业生产经营业绩监测指标”，《经济日报》。
- 日本《国际比较统计》、员年、员年，中国统计出版社。
- 冯、阎卡林：“全面认识买方市场”，《经济日报》。
- 高鹤君、张键：“是买方市场，还是体制矛盾”，《经济参考报》。
- 《中国统计年鉴》中国统计出版社、员年、员年、员年。
- 宋晓梧、张新梅：“解决隐性债务与完善养老保险体系”，《经济日报》。
- 慧丰：“专家会诊中国经济五大难题”，《国际金融报》。
- 马格利特、麦勒：“全球的征信系统”，在“征信于中国经济研讨会”上的发言。
- 高尚全：“拓宽融资渠道，促进中小企业发展”，《中国改革国际论坛（第缘次）论文集》。
- 朱善利：“我国中小企业信用担保问题分析”，《中国改革国际论坛（第缘次）论文集》。
- 罗正英：“中国中小企业信贷融资特征研究”，《中国改革国际论坛（第缘次）论文集》。
- 万解秋：《企业融资结构研究》，复旦大学出版社、员年。
- 陈晓红、郭声琨：《中小企业融资》，经济科学出版社、员年。
- 杨思群：《中小企业融资》，民主与建设出版社、员年。
- 王自力：“香槟塔效应与中小企业信贷市场”，《金融研究》（员）。
- 罗正英：“信誉链假说：中小企业融资能力的放大”，《上海经济研究》，（员）。
- 田晓霞：“小企业融资理论及实证研究综述”，《经济研究》（员）。
- 林毅夫：“金融结构与经济增长：以制造业为例”。《世纪经济》，（员）。

## 后摇摇记

中小企业在我国经济社会发展中占有重要战略地位。目前,中小企业发展还面临着多种障碍。例如,在市场竞争中,中小企业跟大型国有企业相比存在着不公平,私人资本进入的行业和领域还有诸多限制。中小企业迅速发展的过程中,融资渠道狭窄更是面临的普遍性瓶颈问题。本书通过深入分析中国中小企业的发展现状及对其的反思,剖析其优势和不足,使我们能对中国中小企业有充分全面的了解,为完善决策提供依据。同时通过对经历了长期发展的美国、欧盟、日本、韩国等国家和地区的中小企业政策和社会扶持体系全面剖析,分析其发展过程中的成效和不足,为创新我国中小企业的政策体系提供借鉴和参考。

笔者长期从事企业理财教学与研究,尤其致力于中小企业融资问题研究。在尽可能充分调研的基础上,尽量以实证方法为中小企业制度的完善和创新提供有益思考。由于时间及数据资料所限,本书观点有失偏颇之处,恳请各位专家和同仁指正。

形成此书过程中,得到有关领导和专家学者的悉心指正和鼓励,参阅了许多同仁朋友的相关资料,在此谨致以衷心的感谢!

圆年 愿月