

協助中小企業融資及信保之研究*

杜美勳、黃晏青**

- | | |
|--------------------------|-----------|
| 壹、前言 | 肆、研究發現與分析 |
| 貳、我國對中小企業融資與信保協助措施 | 伍、結論與建議 |
| 參、美國、日本及南韓對中小企業融資與信保協助措施 | |

摘 要

中小企業為我國經濟發展之命脈，資金是企業繼續經營，持續發展的「能源」與「動力」，一般而言，中小企業的經濟規模與有形資產相對於大企業明顯不足，較不易自金融市場取得資金，亟需政府加強融資輔導及信用保證協助，如何協助中小企業積極改善經營體質，提升競爭力，展現出企業活力，已成為政府當前施政重要課題。

本研究的目的是有三，其一探討我國中小企業發展概況、融資與信保執行情形、因應金融海嘯之措施及產創條例與 ECFA 對中小企業之影響；其二彙析美國、日本及南韓對中小企業的融資與信保協助機制，因應金融海嘯之措施；最後針對目前我國所面臨的問題，美國、日本及南韓可供我國借鏡之處，提出結論與建議，以供政府相關單位參考。

* 本文參加經建會 2010 年研究發展評選，榮獲財金政策類佳作，原文 1 萬 4 千餘字，因本刊篇幅限制摘為 1 萬 2 千餘字。

** 作者為經濟研究處簡任稽核、薦任稽核。本文撰寫期間承蒙經濟部中小企業處、中小企業信保基金、洪處長瑞彬、朱副處長麗慧、黃專門委員建興、吳組長家興、吳組長明蕙及匿名審查學者等提供諸多寶貴資料及意見，謹此致上萬分謝忱，惟本文內容若有任何疏漏謬誤，概屬筆者之責。

A Study on Financing and Credit Guarantee Assistance for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs)

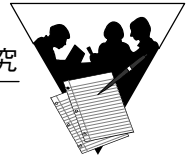
Meei-Shiun Duh, Yan-Ching Hwang

*Senior Auditor, Auditor
Economic Research Department, CEPD*

Abstract

While small and medium-sized enterprises (SMEs) have long been the lifeblood of economic development in Taiwan, it is financing that supplies the “energy” and “driving force” for enterprises to sustain operation and continuously develop. Generally speaking, SMEs conspicuously lack both economic scale and tangible assets compared to larger enterprises, and find it harder to raise funds in the capital markets. Hence, there is urgent need for the government to strengthen financing support and credit guarantee assistance for SMEs. Toward this end, the government is currently laying stress on formulating policies to help SMEs actively improve their business operation, lift their competitiveness, and display their enterprise vitality.

There are three main purposes of this study: First, to provide an overview of the development of SMEs in Taiwan, the current status of financing and credit guarantees for such enterprises, measures taken to cope with the 2008 financial crisis, and the impact of the Industrial Innovation Act and ECFA on SMEs; second, to examine financing and credit guarantee support mechanisms for SMEs in the US, Japan and South Korea, and measures in those countries for responding to the financial crisis; and third, drawing lessons from the US, Japan and South Korea where applicable, to provide recommendations for our government policy makers on how to address problems currently faced in Taiwan.



壹、前言

中小企業為我國經濟發展之命脈，資金是企業繼續經營，持續發展的「能源」與「動力」，一般而言，中小企業的經濟規模與有形資產相對於大企業明顯不足，較不易自金融市場取得資金，亟需政府加強融資輔導及信用保證協助，如何協助中小企業積極改善經營體質，提升競爭力，展現出企業活力，已成為政府當前施政重要課題。

政策性融資與信用保證制度，是政府改善產業發展環境、促進產業升級或扶植策略性產業最常運用的政策措施或工具，在面對金融海嘯造成的產業重新洗牌、國際競爭條件逐漸惡化、節能減碳蔚為主流，加上科技快速創新等趨勢，本研究將探討美國、日本及南韓等國家對融資與信保兩種政策工具的做法，及可供我國借鏡之處，並提出建議供政府適度調整政策，讓中小企業在「產業創新發展條例」及因應後 ECFA 時代，能掌握發展的機會，進而達成中小企業產業結構調整或轉型，改善其經營體質與強化競爭能力。

有鑑於此，本研究的目的是有三，其一探討我國中小企業發展概況、融資與信保執行情形，及因應金融海嘯之措施，產創條例及 ECFA 對中小企業之影響及目前所面臨的問題；其二彙析美國、日本及南韓對中小企業的融資與信保協助措施，與可供我國借鏡之處；最後提出結論與建議，以供政府相關單位參考。

貳、我國對中小企業融資與信保協助措施

一、中小企業發展概況

中小企業為我國經濟發展的磐石，是我國經濟發展的原動力，截至 2010 年 7 月底止，中小企業占全體企業家數逾 97.8%，數量占相當大比例，遍佈全國各地，其提供就業比重亦高達 76.7%，是台灣經濟發展主力，扮演經濟發展及社會安定與就業之重要的角色，對振興國內景氣繁榮，創造國內就業環境及增加國民就業機會，深具貢獻。其相關統計資料如下：

- (一) 總家數 124.4 萬家，占全體企業 97.8%。其中服務業占 81.0%、工業占 18.1%、農業占 0.9%。
- (二) 就業人數 775 萬人，占全國就業人數之 76.7%。其中服務業占 55.3%、工業占 37.6%、農業占 7.1%。
- (三) 銷售值達 10.2 兆元，占全部企業之 29.8%；其中內銷值占總銷售值 84.8%，出口值則僅占 15.2%；中小企業出口值 1.5 兆元，占全部企業之 17.9%。

二、融資與信用保證協助措施

在企業的成長過程中，資金宛如活水，持續供給營運所需之動能；而企業能否持續不斷地成長，主要取決於是否能有效地籌措與運用資金。政府透過各項專案基金，以直接或搭配銀行資金方式提供政策性專案貸款，其與一般融資之不同，在於其具有特定目的及利息優惠等特色，多年來政策性專案貸款一直是政府促進經濟發展，以及協助企業成長的重要政策工具，目前所提供專案貸款，因對象、條件各有殊異，其執行情形(表 1)說明如下：

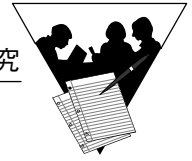


表 1 政策性專案貸款執行情形

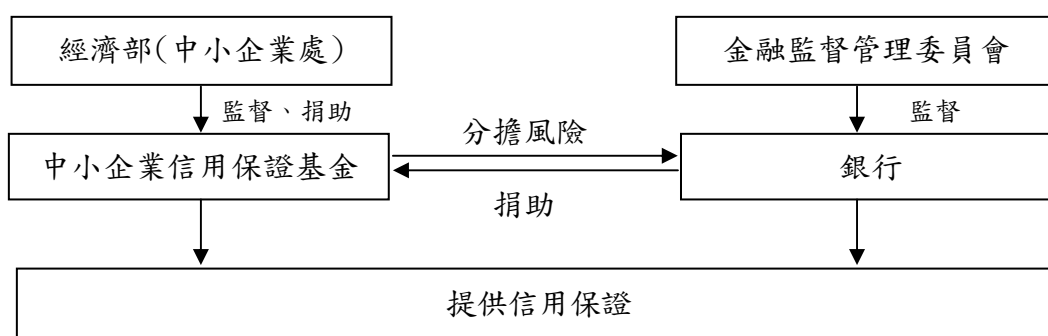
貸款項目	總額度 (億元)	期別	當期額度 (億元)	累計貸放 件數	累計貸放金額 (億元)	可用餘額 (億元)
輔導中小企業升級 貸款	2,610	第 1-7 期	1,210	20,500	1,208	無
		第 7 期行政院開 發基金 500 億元 震災優惠貸款	500	2,093	182.6	無
		第 8-9 期	600	7,603	609.98	0.16
		第 10 期	300	826	93.24	206.76
協助中小企業紮根 專案貸款	1,800	第 1-4 期	1,300	9,319	1,275.15	無
		第 5 期	500	3,990	455.18	44.82
振興傳統產業優惠 貸款	900	第 1-3 期	900	8,602	705.33	194.67
促進產業研究發展 貸款	125	***	125	660	122.67	2.23
自有品牌推廣海外 市場貸款	300	***	300	13	3.48	***
購置自動化機器設 備優惠貸款	4,140	國產第 1-2 期	200	546	215.76	無
		國產循環期		70	11.58	無
		國產第 3 期	100	379	137.03	無
		國產綜合期	300	567	326.71	無
		進口第 1-5 期	1,040	1,617	1,107.81	無
		第 6-9 期	1,900	2,640	2,069.79	無
民營事業污染防治 設備低利貸款	630	第 10 期	600	981	583.45	-
		第 1-3 期	270	458	185.84	無
		第 3 之 1 期	與第 3 期 共用額度	299	95.73	無
		第 4-5 期	240	441	185.15	無
		第 5 之 1 期	與第 5 期 共用額度	27	43.53	-
第 6 期	120	7	0.74	119.26		
購買節約能源設備 優惠貸款	200	第 1-2 期	200	98	115.50	無
中小企業小額簡便 貸款	銀行自有資金	***	***	205,650	2,133.13	***
發展地方特色產業 專案貸款	100	第 1 期	100	15	0.58	99.42
數位內容及文化創 意產業優惠貸款	200	***	200	130	33.40	166.60
流通服務業及餐飲 業優惠貸款	200	***	200	1,244	63.42	136.58

註：表中數據為截至 2010 年 8 月底之資料。

資料來源：經濟部中小企業處、商業司。

「中小企業信用保證基金」(簡稱信保基金)成立於 1974 年，是中小企業輔導體系中較早成立的專業輔導機構，也是我國首先創制之專業信用保證機構。設置目的，在提供信用保證，以協助中小企業獲得金融機構之融資。2003 年 4 月間行政院核定信保基金主管機關由財政部改為經濟部，一方面對具有發展潛力但擔保品欠缺的中小企業，提供信用保證；另一方面則是分擔金融機構融資風險，提高金融機構對中小企業提供信用融資的信心。(圖 1)

圖 1 中小企業信保基金運作架構



根據信保基金所公布的資料顯示，截至 2010 年 9 月底止，信保基金累計已協助 29 萬餘家企業自金融機構取得 404 萬餘件融資，累計保證金額為 5 兆 1,343 億餘元，累計協助取得融資總金額達 7 兆 4,666 億餘元。(表 2)

金融海嘯發生後，全球景氣衰退使中小企業面臨劇烈衝擊，我國協助中小企業因應金融海嘯主要措施及執行成果分述如下：

1. 本國銀行加強辦理中小企業放款方案

為鼓勵銀行增加對中小企業放款，金管會於 2005 年 7 月 1 日起實施「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」(表 3)，目前已持

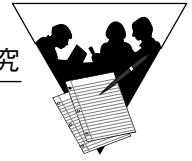


表 2 中小企業信保基金保證績效

單位：新台幣百萬元；件；家

項目	年別	2008 年	2009 年	2010 年 1~9 月
	承保	件數	237,446	254,807
金額		330,757	475,248	485,900
協助取得融資	金額	523,151	631,207	605,300
保證餘額	金額	328,988	393,928	443,300
自 1974 年起累計保證戶數		280,714	290,572	291,166
1974 年至 2010 年 9 月底止				
累計承保件數			4,040,219	
累計承保金額			5,134,300	
累計協助取得融資金額			7,466,600	

資料來源：中小企業信用保證基金網站，<http://www.smeg.org.tw>。

表 3 本國銀行加強辦理中小企業放款情形

單位：億元

年度/月	中小企業放款餘額	中小企業放款餘額占 民營企業放款餘額比率	中小企業放款餘額占 全體企業放款餘額比率
2005/06	23,666	41.28%	38.27%
2005/12	25,348	42.68%	39.33%
2006/06	26,883	44.53%	40.76%
2006/12	27,450	43.18%	39.87%
2007/06	28,938	44.60%	40.99%
2007/12	30,049	45.09%	41.40%
2008/06	31,721	45.81%	41.99%
2008/12	31,376	44.33%	40.51%
2009/06	30,561	45.22%	41.16%
2009/12	32,044	46.82%	42.66%
2010/06	33,704	47.84%	43.50%
2010/07	33,888	48.13%	43.69%
2010/08	34,398	48.05%	43.71%

資料來源：行政院金管會。

續實施到第 5 期方案，據金管會 2010 年 10 月 7 日公布國銀中小企業放款餘額，截至 8 月底止 3 兆 4,398 億元，占民營企業放款總額的 48.05%，較 2009 年底增加 2,354 億元，已超越 2010 年度中小企業放款餘額增加 1,500 億元之預期目標(達成率 157%)。金管會對於銀行辦理中小企業放款績效優良者，提供多項差別獎勵措施，包括申請設置分行等。

2. 推動信保基金千金挺專案

自 2008 年 11 月千金挺專案實施以來，提高最高保證成數、調高批次信用保證之標準代位清償率、降低信用保證手續費年費率等措施，2010 年再推出「促進就業融資保證專案」，繼續辦理「信保基金千金挺專案」，2010 年 1-9 月承保保證件數 221,943 件，保證金額 4,859 億元、協助取得融資 6,053 億元，保證成數達 8 成。(表 4)

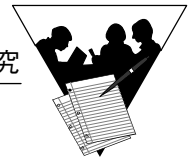
表 4 推動信保基金千金挺專案

年度		2010(1-9 月)	2009
承保保證	件數	221,943	254,807
	金額(百萬元)	485,900	475,248
協助取得融資	金額(百萬元)	605,300	631,207
保證餘額	金額(百萬元)	443,300	393,928
自 1974 年起累計保證戶數		291,166	290,572
保證成數		8 成	7.5 成

資料來源：中小企業信用保證基金。

3. 協助企業營運資金協處

經濟部推動「在地關懷－主動服務中小企業專案」，分別就勞工就業、市場行銷、技術紮根、財務融資予以協處，2008 年 9



月至 2010 年 9 月間建議融資及協商案件經審核同意 217 件，比例為 74.6%。(表 5)

4. 對於營運及繳息正常之企業，辦理紓困

配合「中華民國銀行公會會員自律性債權債務協商機制」辦理紓困，對於營運及繳息正常之企業，於 2010 年 6 月底前到期之本金，申請展延 6 個月。2008 年 10 月至 2010 年 8 月共計核准 3,283 件及金額 972 億元，占總申請案件 98% 以上。(表 6)

5. 成立「在地關懷主動服務中小企業推動小組」

整合財務融通、生產技術等輔導體系，組成主動服務團，協處特殊案件、通案疑義等相關事項。截至 2010 年 9 月底止，透過電訪普查、實地訪查、關懷專線及網頁來源等合計 232,546 件。

表 5 協助企業營運資金協處措施

分類	受理案件(A)	建議融資及協商(B)		審核同意(C)	
	件數	件數	B/A(%)	件數	C/B(%)
中小企業	376	291	77.4	217	74.6

註：統計期間自 2008 年 9 月至 2010 年 9 月。

資料來源：經濟部中小企業處。

表 6 「中華民國銀行公會會員自律性債權債務協商機制」辦理紓困

單位：百萬元

申請案件		核准案件		辦理中案件		不同意案件	
件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額
3,341 (100%)	99,506 (100%)	3,283 (98.3%)	97,195 (97.7%)	20 (0.6%)	784 (0.8%)	38 (1.1%)	1,527 (1.5%)

註：統計期間自 2008 年 10 月至 2010 年 8 月。

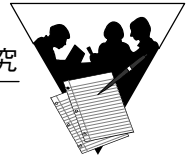
資料來源：銀行公會。

三、產創條例及 ECFA 簽署後對中小企業之影響

(一) 產創條例對中小企業之影響

2010年4月16日立法院三讀通過「產業創新條例」，同年5月12日總統公布施行。考量產業日漸多元之發展特性，該條例明定行政院應於條例公布施行後1年內提出產業發展綱領，各中央目的事業主管機關亦應訂定產業發展方向及產業發展計畫，並負責推動所主管產業之發展，而產創條例對中小企業之影響簡述如下：

1. 降低租稅負擔：為協助產業發展，過去我國所採行之租稅優惠措施，科技產業實質有效稅率約為10%，而中小企業實質有效稅率較高，造成外界質疑獨厚高科技產業的疑慮，配合「產業創新條例」之制定，同步修正所得稅法，將營所稅稅率調降至17%，降低中小企業租稅負擔，促進產業全面發展。
2. 增強中小企業人力資源：綜觀各國政府紛藉由獎勵政策挽救失業率居高不下之情勢，例如日本、韓國、美國等。尤其美國歐巴馬總統提出330億美元鼓勵中小企業就業減稅計畫，突顯政府對增加國民就業應有所積極作為。透過對中小企業增僱員工者得以補助方式辦理，將有利於中小企業增強人力資源，並改善國內失業情勢。
3. 開啟研發動能：鑒於目前我國企業創新研發能力尚顯不足，單憑補助、行政輔導等政策工具，無法有效全面引導企業往創新研發活動發展，「產業創新條例」爰繼續保留研發租稅獎勵，以誘導企業長期從事創新活動，引導產業升級轉型。
4. 協助智財融資：美國民間研發能量正加速轉向小型企業，顯示以研發或技術為主要生產活動的中小企業，越發扮演知識發展



與擴散的重要角色。依據「產業創新條例」第 12-15 條規定，強化目的事業主管機關規劃無形資產流通與運用及推動智財融資業務的正當性，並有法源依據，可積極運用融資工具，協助企業以無形資產取得必要性之融資。

(二) ECFA 簽署後對中小企業之影響

因應後 ECFA 時代，三通便利及調降營所稅等優質投資環境，將使中小企業在產業供應鏈之布局更加完整。大陸同意對台灣降稅的早收清單，1/2 是屬於敏感性傳統產業、中小企業與農產品，此類產品在大陸面臨的稅率均高達 10% 以上，納入 ECFA 早收後，可幫助廠商拓展大陸市場，開創新的市場商機，進而提昇台灣產業的規模，促進產業發展。

據經濟部估計，中小企業因早收而直接獲益範圍，初估：22,725 家，出口額 22.7 億美元，聘雇員工人數 42.6 萬人。惟為減低台灣弱勢產業可能受到之衝擊，在相關輔導措施上，經濟部研擬「因應貿易自由化產業調整支援方案」，推動策略包括振興輔導、體質調整及損害救濟等，自 2010 年至 2019 年，分 10 年執行，總經費為 951.8 億元。

參、美國、日本及南韓對中小企業融資與信保協助措施

中小企業在各國經濟發展扮演相當重要的角色，依美國、日本及南韓之統計資料顯示(表 7)，非農業部門中，中小企業家數占總企業家數皆在 95% 以上，顯示中小企業為各國經濟發展之重要根基。金融海嘯發生後，全球景氣衰退使中小企業面臨劇烈衝擊，各國均積極提出各項扶助中小企業因應金融海嘯措施，以協助中小企業度過經濟危機。

表 7 美、日、韓及我國中小企業概況

	中小企業認定標準 ¹		主管機關	比率 ²	
美國 (2008)	企業資產淨額 1,800 萬美元以下，且過去二年內稅後盈餘少於 600 萬美元。		聯邦小型企業署(SBA)	99.7%	
日本 (2009)	行業別	中小企業 (符合下述條件之一者)		經濟產業省 中小企業廳 各地方政府 保證協會	98.6%
		資本額(日圓)	經常雇用員工 人數		
	製造業、建設業、運輸業	3 億圓以下	300 人以下		
	批發業	1 億圓以下	100 人以下		
	服務業	5,000 萬圓以下	100 人以下		
	零售業	5,000 萬圓以下	50 人以下		
南韓 (2008)	一是僱員人數少於 300 人:一是資產總額少於 6,600 萬美元。		知識經濟部 中小企業廳	99.9%	
台灣 (2010)	◆ 製造業、營造業、礦業及土石採取業：實收資本 8,000 萬元以下或員工數未滿 200 人。 ◆ 其他行業：前 1 年營業額 1 億元以下或員工數未滿 100 人。		經濟部中小 企業處	97.8%	

註：1. 表中所列各國幣值，依 2010 年 10 月 25 日 1 單位新台幣=0.37857 日圓；
1 單位美元=30.545 新台幣；1 單位新台幣=36.87 韓圓。

2. 表示中小企業家數占該國所有企業家數之比率。

資料來源：經濟部中小企業處。

一、美國

(一) 運作模式

美國中小企業署於 1953 年成立，資助中小企業的融資計畫，包括創業投資計畫、企業貸款計畫、災後融資計畫以及承包抵押等計畫。融資公司為中小企業提供了大量貸款。大型銀行及銀行控股公司為滿足其社區內之中小企業融資需求，發展出不同的仲介機構或合作團體，以更有效率地提供中小企業貸款。(圖 2)

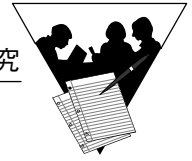
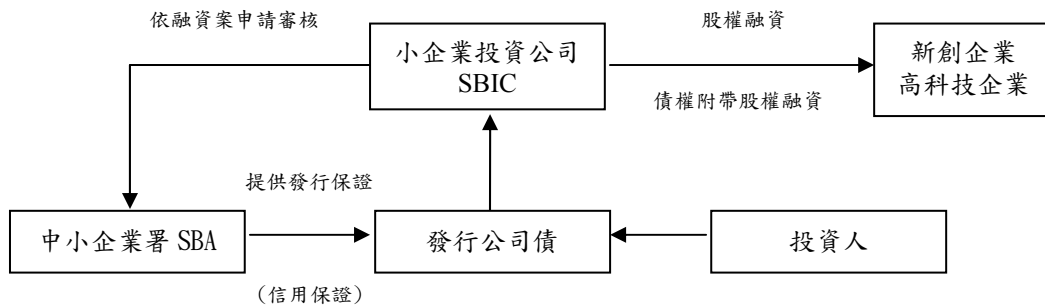


圖 2 美國融資及信用保證運作模式



(二) 金融海嘯以來所採取的措施

1. 「短期振興經濟方案(2008.1)」、「緊急經濟穩定法案(2008.10)」、「美國復甦及再投資計畫(2009.2)」及「金融穩定計畫」(2009.2)等，對中小企業提供投資稅賦減免及融資與信用保證協助措施。

- ◆ 成立 300 億美元小型企業貸款基金，擴大中小企業快速貸款之額度，由 35 萬美元，調增至 100 萬美元，並簡化審核程序。
- ◆ 針對成長型企業提供低利貸款，以支應購置固定資產的需求。
- ◆ 提高「履約保證方案」保證額度至 500 萬美元，協助競標能力。
- ◆ 提高貸款信用保證成數為 9 成，最高保證金額 15 萬美元；免除相關貸款手續費。
- ◆ 新增「企業穩定貸款」，貸款額度最高 3.5 萬美元，由政府提供 10 成保證及支付利息給金融機構。
- ◆ 抵押貸款即將到期，協助業主自用的商業房地產貸款再融資計畫。
- ◆ 要求銀行每季提供中小企業貸款資料。

2. 2010年1月提供23億美元減稅計畫，獎勵183家中小企業投資潔淨能源產業。
3. 2010年2月「全國出口拓銷方案」
 - ◆ 成立直屬總統之「促進出口小組」，提升中小企業擴展貿易能力及提供中小企業融資等。
 - ◆ 美國輸出入銀行對小型企業出口融資，由40億美元增加到60億美元。
 - ◆ 由不良資產紓困計畫移撥300億美元，作為小型企業貸款基金。
4. 2010年3月創新群聚計畫，篩選具出口競爭力的中小企業產業聚落，提供融資與信用保證協助措施；4月「健保改革法案」，調降中小企業員工健保負擔，10年內將降低中小企業400億美金營運成本。

二、日本

(一) 運作模式

日本政府依據「中小企業基本法」規定，經濟產業省與中小企業廳透過成立中小企業金融機構，包括中小企業金融公庫、國民生活金融金庫和商工組合中央金庫等，提供中小企業政府融資體系(2008.10 合併改組為商工組合中央金庫)。日本信用保證制度包括信用保證制度與信用保險制度，信用保證制度以各地方政府之「信用保證協會」為代表，信用保險制度則以「中小企業金融公庫」為代表。兩者之關係為信用保證協會站在第一線，與金融機構合作對企業提供融資信用保證；中小企業金融公庫則站在第二線，提供「信用保險」，分擔保證協會70%~80%之信用風險。(圖3)

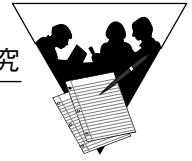
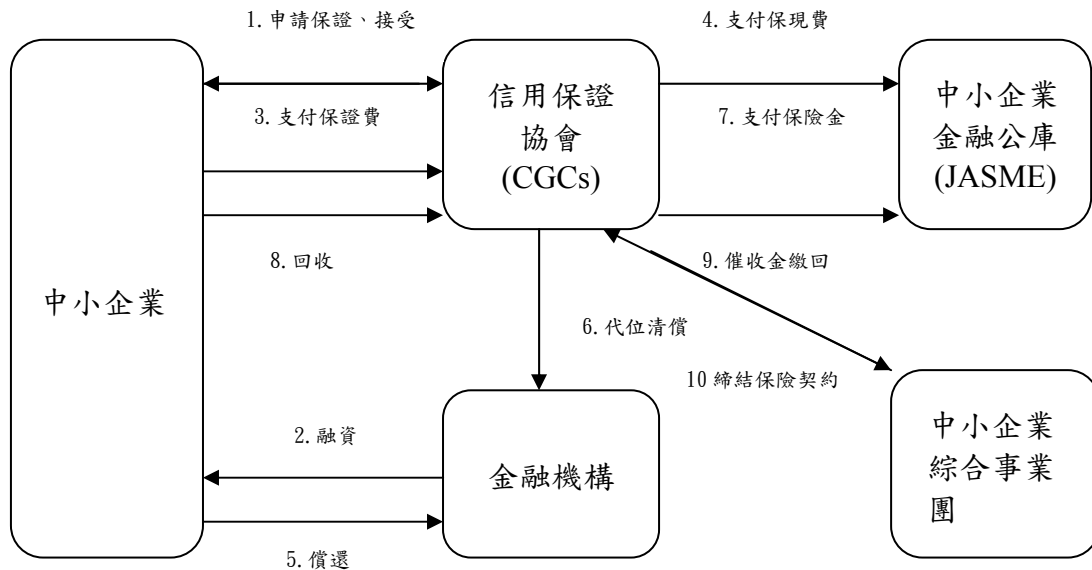


圖 3 日本融資及信用保證運作模式



(二) 金融海嘯以來所採取的措施

1. 經濟產業省提出「為實現安心之緊急總合性對策(2008.8)」、「生活對策(2008.10)」及「生活防衛之緊急對策(2008.12)」，其中特別針對中小型企業提供 20 兆日圓(約新台幣 7 兆 3,880 億元)規模之緊急融資保證金制度，以及 10 兆日圓規模之「安全防護網」貸款資金。
 - ◆ 緊急保證：針對不景氣事業之保證成數提高至 10 成，無擔保融資上限 8,000 萬日圓，有擔保融資上限 2 億日圓。
 - ◆ 東山再起及經營再造金融支援：擔保資產不足、經營者信用評價不良等，致融資困難，透過地方中小企業再造支援基金，提供財務面輔導。
 - ◆ 推動債權證券化：為促進中小企業無擔保貸款，民間金融機關對中小企業貸款債權予以證券化。

- ◆ 創設流動資產保證：中小企業存貨與應收帳款等流動資產，作為擔保品提供融資。
- 2. 2009年12月公布「緊急經濟對策」，其重點放在中小企業的融資問題上，而非大型企業，融資保證規模自30兆日圓提高至36兆日圓；實施「中小企業等金融順暢化臨時措施法」，協助企業主因應年底資金週轉；開辦「一站服務日」，讓企業主能在單一窗口獲得所需的各種服務。
- 3. 2010年主辦APEC會議，提出中、長期新政策目標(亦稱之為APEC橫濱目標)，日本必須藉著環境技術與培育中小企業，強化對區域的貢獻。
- 4. 2010年6月「新經濟成長策略」，促進中小企業智慧財產權之活用，並推動智慧財產暨標準化策略。

三、南韓

(一) 運作模式

韓國在協助中小企業資金融通方面，由政府出資建立三個基金分別「信用保證基金」、「中小企業創業振興基金」及「中小企業共濟創業基金」等。中小企業因擔保品不足，無法取得貸款融資時，則透過「韓國信用保證基金(KCGF)」與「韓國技術信用保證基金提供信用保證(KOTEC)」，提供中小企業信用保證相關服務。另在鼓勵中小企業運用無形資產取得融資方面，以知識經濟部中小企業廳作保進行新技術估價貸款，鼓勵中小企業投入無形資產之開發。(圖4)

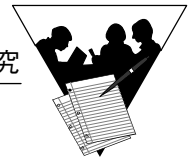
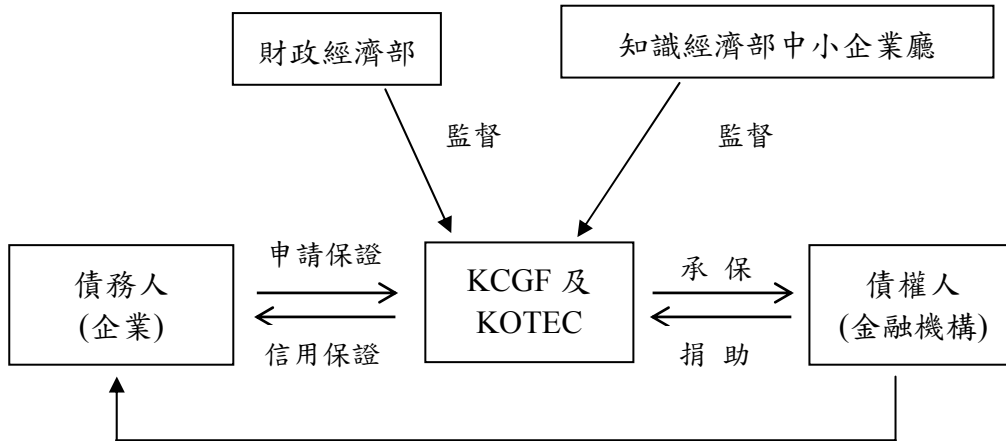


圖 4 南韓融資及信用保證運作模式



(二) 金融海嘯以來所採取的措施

1. 2008 年 11 月「克服經濟困境綜合對策」33.3 兆韓圓，穩定外匯與金融市場、支援中小企業與農漁民及降低所得稅等。
2. 2009 年 1 月「推動綠色新政，創造就業機會方案」，提供中小企業信用保證 70.9 兆韓圓對特定企業(如：綠色企業、新創企業等)的保證成數提高至 10 成；提高單一企業之最高保證額度至 100 億韓圓。
3. 2009 年 3 月篩選 17 項「新成長動力產業」，減免稅負及資金融通，並籌措 2,000 億韓圓新成長動力基金，2010 年 8 月再追加籌措 2,000 億韓圓，並於 11 月制定「中小企業統合技術路線圖」，發掘有潛力的技術。
4. 2010 年 3 月韓國總統李明博主持的第 51 次「非常經濟對策會議」通過知識經濟部「中堅企業育成策略」，鼓勵中小企業擴大

規模，自我提升為中堅企業，預計於 2020 年底培育 300 家中堅企業。

- ◆ 中小企業擴大規模成為中堅企業之後，銀行不可變更資金往來條件。
- ◆ 在信用保證方面，中小企業擴大規模成為中堅企業之後的前 3 年視同中小企業，所有條件比照中小企業，之後 5 年則維持原來的保證額度不變，且在調高保證費率至正常費率方面亦是採漸進式的逐年提高。
- ◆ 韓國輸出入銀行與韓國政策金融機構設計特別的金融商品，以供中堅企業資金調度之需。
- ◆ 中小企業升級時，現行之一般研發(R&D)稅額扣除率¹，將於 9 年內分階段減少，以支援中小企業成長為中堅企業。

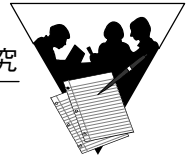
5. 2010 年 6 月為鞏固景氣復甦走勢，發表「2010 年下半年經濟政策方向及課題」，如：調降中小企業信保比率。

6. 2010 年 8 月「2010 年稅制改革」

- ◆ 協助大企業與中小企業間之共存合作，新設對認捐「共存保證基金」²之費用，提供稅金扣除制度(7%)。
- ◆ 廢除以人數判斷小型企業之基準，改以業種別、營業額等為基準。

¹ 提高新成長動力產業 R&D 投資稅額扣除率：一般企業扣除 5-6%，新成長動力企業 20%，若是屬於中小企業的成長動力企業最高可扣除 30%。

² 保證基金由大企業與銀行共同出資後，在信用保證等保證機關設立基金，以低利率提供有資金週轉困難之中小企業或提供貸款。



肆、研究發現與分析

一、我國中小企業現階段所面臨的問題

(一) 讓中小企業更便利「獲得信貸」為首要之務

2009 年 APEC 會議提出「經商便利度行動方案」，其中「獲得信貸」為優先改革指標之一。世界銀行公布的「經商環境報告」評比中，2010 年台灣在「獲得信貸」的排名為第 72 名，較 2009 年退步 1 名，屬排名較後者，政府應列為優先改革的目標。世界銀行就信用徵信及動產擔保交易等制度進一步說明，若能建構完善機制，協助中小企業取得融資，所產生的效益將有助於提升該國人均所得。

(二) 取得營運資金的困難

中小企業因廠商規模較小，多為家族式經營管理，財務報表資訊透明度較低，不易允當表達其真實經營狀況。另欠缺抵押品，票債信不良、獲利不佳或負債比率高，難以自金融機構或各相關機關取得資源，以因應正常營運所需。近年來金融機構受經濟景氣及雙卡效應影響，對中小企業授信政策轉趨保守，財務資訊透明度仍是中小企業融資的核心問題³。

(三) 中小企業智財融資尚未健全

我國無形資產評價與融資體系尚未健全，國內中小企業普遍欠缺智財分析能力，造成銀行承作意願不高，目前的困境如下⁴：

1. 金融機構對產業變動快速，新興產業前景及特性無法充分掌握。

³ 李佳玲(2009)。

⁴ 中華經濟研究院(2010)。

2. 缺乏無形資產評價與管理之專業人才。
3. 尚無認可與信任之評價機制及準則。
4. 銀行現行放款規範仍依有形資產設計。
5. 無形資產之質權標的不易處理、成本過高。
6. 相關融資機制尚未整備。

(四) 金融體制改變衝擊中小企業授信政策

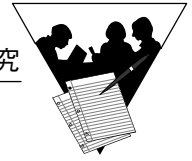
中小企業銀行是專司中小企業融資的專業銀行，在日、韓仍然保留公營中小企業專門金融機構，而台灣中小企業銀行體制朝向民營化調整，在盈虧績效及政策性任務的考量下，是否符合銀行法當初賦予中小企業專業銀行的精神與功能，值得深思。另若干外商銀行在購併本國銀行之後，大幅緊縮中小企業金融業務，此等行為較美國聯邦金融監理機構，將金融機構之「社區再投資績效表現」視為分行設置與遷移、整合購併及再投資計畫等之准駁依據，與我國相較顯有落差。

(五) 欠缺支援綠色產業(新能源、節能減碳)專案融資

美國「重振經濟」方案對綠色工作的支援與協助，以 60 億美金的保證貸款，協助綠色產業的發展，並成立清潔能源融資機構，使綠色小型企業沒有融資的阻礙得以順利地發展，除創造大量的綠色工作機會外，也帶動了相關產業的發展。反觀政府在建構新綠色產業之融資與保證機制，尚未有完整的配套措施與設計。

(六) 政策性貸款性質雷同，未能配合產業調整方向

1. 貸款性質雷同，用途重複：過去在政策性專案貸款的設計上，主要以製造業的需求來考量，貸款用途仍多以偏重廠商購置「有形資產」，且部分專案貸款性質雷同，貸款用途重複。



2. 未能配合產業調整方向：服務業的經營特性(如：休閒旅遊及養生美容等產業)以及新興產業的發展趨勢，申貸內容較傾向於無形資產的投資或取得，銀行在其既有授信審核標準下，並沒有變更其授信審核機制，致通過審核申請的案件不多，如：促進產業研究發展、自有品牌推廣海外市場、數位內容及文化創意產業、流通服務業及餐飲業等優惠貸款之核貸案件數與金額偏低。
3. 扶植中堅企業：具發展潛力的中小企業，常非屬政府專案貸款對象，在無法自銀行等金融機構取得其營運所需資金情況下，轉入地下金融借款，對中堅及具發展潛力的中小企業提供適度的協助，應予以特別重視。

(七) 信保基金保證能量不足

1. 基金財源籌措分析：截至 2010 年 7 月底止，捐助款累計金額達 892.43 億元，其中金融機構累計捐款金額 168.68 億元，占全部捐款 18.9%，政府累計捐款金額 718.75 億元，占全部捐款 80.5%，及非營業基金 5 億元，占全部捐款 0.6%。(表 8)

表 8 信保基金財源籌措情形

單位：新台幣億元

政府會計 年度(月)	行政院核定信保基金轉型 方案預定捐助金額			實際撥捐金額		
	銀行	政府	小計	銀行	政府	小計
1974-2002	-	-	-	63.03	293.05	356.08
2003-2009	59.92	440	499.92	101.03	395.70	496.73
2010(1-7)	-	-	-	4.62	30.00	34.62
合計	59.92	440	499.92	168.68	718.75(註)	887.43

註：政府捐款累計金額 718.75 億元，未包括非營業基金 5 億元。

資料來源：經濟部。

2. 挹注基金保證能量，其理由如下：

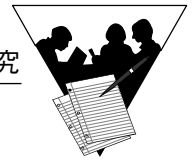
- ◆ 落實 2008 年馬總統政見，政府每年編列 100 億元預算，挹注中小企業信保基金，協助中小企業取得資金。
- ◆ 「中小企業發展條例」第 13 條規定，各金融機構捐助之總額，得視需要逐年增加至捐助總額 35% 之規定，與目前占全部捐款 18.9% 尚有差距。以南韓為例，「韓國技術信用保證基金」提供信用保證，係由政府及金融機構捐助。其中，金融機構捐助係依據「新技術財務援助法」定期捐助，月平均融資餘額 $\times(0.135\% \pm \text{年率}) \times 1/12$ ；風險性投資金融公司：月平均融資餘額 $\times 0.3\% \times 1/12$ 。
- ◆ 依所得稅法規定，企業對中小企業信保基金捐贈金額僅於不超過營利事業所得額 10% 範圍內，列為當年度費用，由於抵減稅額範圍有限，影響企業捐款意願。

(八) 「融資公司法草案」尚未完成立法

政府為增加中小企業之資金融通管道，滿足不同類型企業之資金需求，並協助當舖業、租賃業及分期付款公司等能順利轉型為融資公司，研擬「融資公司法草案」以開放設立融資公司，除將高利貸及地下金融問題獲得某種程度之紓解外，藉由法律之規範，讓中小企業權益獲得保障，惟自 2008 年 2 月 4 日將該草案送請立法院審查，迄今尚未完成立法程序。

二、美國、日本及南韓可資借鏡之處

中小企業在每個國家經濟體當中，一直扮演著關鍵的角色，不論是在轉型、創新或成長，皆發揮了重要的作用，而各國對中小企業之輔導與協助均頗為重視，其中尤以籌資協助為重。觀察美國、日本及南韓等國家，大都透過信用保證去促進銀行對中小企業融資，茲彙析如下：



(一) 日本、南韓迄今均仍維持政府與民間金融機構並存，信用保證與政策性專案貸款搭配建構中小企業融資體系。反觀台灣中小企銀隨著民營化與新銀行開放，已逐漸淡化政策性金融的專業銀行色彩，以 2008 年及 2009 年與日本、南韓相較，我國的中小企業信用保證基金的淨值占保證餘額、政府挹注占 GDP 比率、保證規模等相對較小，值得正視關注。(表 9、表 10 及表 11)

表 9 日本、南韓與我國信用保證機構淨值占保證餘額比較表

年度	台灣(Taiwan SMEG)			日本(52 CGCs+JASME)			南韓(KODIT+Kibo)		
	%	金額單位： 百萬美元		%	金額單位： 百萬美元		%	金額單位： 百萬美元	
	淨值/保證餘額	淨值	保證餘額	淨值/保證餘額	淨值	保證餘額	淨值/保證餘額	淨值	保證餘額
2008	8.06	778.23	9,658.38	8.05	29,672.91	368,686.62	12.29	5,017	40,806
2009	7.42	859.42	11,585.14	10.18	39,672.99	389,680.99	14.16	8,349	58,958

註：2009/12/31 美金 1 元=新台幣 32.182 元=92.00 日圓=1086.50 韓圓。

資料來源：中小企業信用保證基金。

表 10 日本、南韓與我國信用保證機構政府挹注占 GDP 比率比較表

年度	台灣(Taiwan SMEG)			日本(52 CGCs+JASME)			韓國(KODIT+Kibo)		
	政府挹注 (億美元)	GDP (億美元)	政府挹注/GDP (%)	政府挹注 (億美元)	GDP (億美元)	政府挹注/GDP (%)	政府挹注 (億美元)	GDP (億美元)	政府挹注/GDP (%)
2008	2.02	4,026.16	0.050	84.24	49,106.90	0.172	2.31	9,291.20	0.025
2009	1.86	3,794.08	0.049	223.02	50,680.59	0.440	25.14	8,325.12	0.302

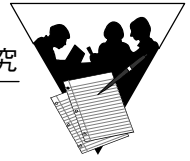
註：同表 9；資料來源：同表 9。

表 11 日本、南韓與我國保證規模比較表

年度	台灣(Taiwan SMEG)		日本(52 CGCs)		南韓(KODIT+Kibo)	
	金額單位：百萬美元		金額單位：百萬美元		金額單位：百萬美元	
	保證餘額	全國中小企業融資餘額	保證餘額	全國中小企業融資餘額	保證餘額	全國中小企業融資餘額
2008	14,867	97,497	368,687	2,737,298	40,806	368,431
2009	15,716	99,570	389,681	N.A.	58,958	N.A.

註：同表 9；資料來源：同表 9。

- (二) 無形資產如果沒有金融面予以支持，許多創意的成果都難以展現，南韓在積極推動技術估價保證及設置基金保護專利、智慧財產權的機制與經驗，值得參採與學習。
- (三) 美國、日本及南韓提供多元的、創新的融資業務，並增加地方服務網絡以擴大服務，值得借鏡，如：美國提高「履約保證方案」，協助小企業之競標能力等。
- (四) 在改善金融機構與企業之關係方面，建立銀行業與中小企業之圓桌會議，透過互動、交換資訊，以加強中小企業與銀行業之間的對話機制。
- (五) 金融海嘯以來，觀察美國、日本及南韓等國家，其金融救援方案皆是著重於穩定金融體系並提供充足的流動性，包括：
1. 注資銀行：強化銀行對中小企業融資的意願，俾使中小企業能從金融機構獲得資金，以求能安然度過金融海嘯。
 2. 創造及延長融貸及信用保證：匡列鉅大紓困額度，提高中小型企業融資與信用保證。



3. 行政監督：採取紀律措施，以迫使銀行繼續貸款給企業，如：美國要求所有銀行每季提供中小企業貸款的資料報告等。
- (六) 在因應金融海嘯後經濟再起飛方面，美國、日本及南韓等國家對中小企業進行結構與規模調整，融資及信用保證運用方向，以擴充綠色成長與新成長動力為重點，並強化國際競爭，如：南韓推動「中堅企業育成策略」及成立新成長動力基金等。

伍、結論與建議

一、結論

中小企業為我國經濟發展的磐石，其家數占全體企業的97.8%，對經濟發展扮演舉足輕重的地位。在面臨國際化、區域經貿整合、新興經濟體崛起、環保意識抬頭，以及全球景氣循環等變化，如何運用融資及信用保證等工具，協助面臨競爭、威脅之業者順利退場、轉型或升級，同時扶植具前瞻、潛力以及主力等新興領域之產業發展，進而改善其經營體質與強化競爭能力，已刻不容緩。

二、建議

(一) 建構企業融資協助機制

在產創條例調降營所稅及因應「兩岸經濟合作架構協議(ECFA)」之簽訂，為達成調整產業結構，推動六大新興產業及重點服務業，提振民間投資，政府宜成立融資協助專案小組，並運用信用保證機制，協助中小企業取得營運資金，主要做法如下：

1. 改善經商環境：政府相關部門首先要做的是讓中小企業更便利取得信貸，即應將「獲得信貸」列為優先改革的指標。未來應

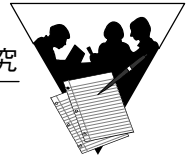
朝擴大中小企業擔保標的範圍而努力，儘速研修「動產擔保交易法」，允許中小企業得利用其資產(包括有形及無形)之全部價值，以獲得信貸。

2. 「揪團」融資方式：中小企業參與全球招商旗艦計畫，如：愛台12建設、六大新興產業、十大重點服務業、四大新興智慧型產業等，不論是承攬或分包承攬，可採「揪團」融資方式，提供所需資金協助及履約保證。
3. 在未來黃金十年中，積極推動整體智慧財產權發展計畫，提升我國在全球智慧財產權之戰略地位，並依「產業創新條例」第15條規定，強化目的事業主管機關推動智財融資的業務。
4. 根據中華經濟研究院(2009)的評估分析⁵，ECFA簽署後，就個別產業而言，對機械業、化學塑膠橡膠製品、紡織業、鋼鐵業、石油製品業等生產面均為正面；但對電機電子產品、運輸工具、木材製品業等產業均有負面影響，政府應正視哪些產業、價值鏈環節所受負面衝擊較為顯著，除列為深入研究的課題外，並對受負面衝擊較為顯著的中小產業，提供升級轉型貸款及信用保證相關措施。

(二) 參考美國、日本及南韓等國家的做法

1. 提供多元的、創新的融資及信保產品，如：美國提高「履約保證方案」，協助小企業之競標能力等。
2. 開辦綠色能源產業(如：美國協助中小企業投資潔淨能源產業)與新創事業等專案貸款暨信保措施，或規劃由郵政儲金扮演綠色銀行的角色，俾利有效運用儲匯資金。

⁵ 2010年經濟部中小企業白皮書第三章「兩岸經濟協議對中小企業影響與因應」，第209頁。



3. 參考南韓「中堅企業育成策略」之做法，鼓勵中小企業擴大規模，自我提升為中堅企業，提供資金協助與信用保證。
4. 參考南韓設置基金、制定方案及日本所提出「新經濟成長策略」等相關做法，以加速推動無形資產流通與應用。
5. 參考南韓之作法，明定金融機構應依平均貸款金額，按一定比例捐助信保基金。

(三) 現有機制檢討與調整

1. 政府持續捐助資金挹注保證能量
 - ◆ 落實 2008 年馬總統政見，政府每年編列 100 億元預算，挹注中小企業信保基金，協助中小企業取得資金。
 - ◆ 主管機關(經濟部)協調銀行持續捐助，落實「中小企業發展條例」第 13 條，達 35% 比率之規定。
 - ◆ 修改稅法，將企業對中小企業信保基金之捐贈，全數列為當年度費用或直接抵減當年度所得稅，以提高企業捐款意願。採「取之於企業，用之於企業」概念，政府每年實徵營業稅之一定比例捐助信保基金，將捐助方式法制化、常規化。
2. 重新檢視與調整既有的貸款內容，將屬性或用途相近、內容雷同的貸款予以整併，並配合產業發展或結構調整之內涵加入的新元素(如：創新活動、發展品牌)，將有限資源發揮最大效益。
3. 訂定銀行合併對中小企業融資規範：建請金管會針對銀行整併後一定期間內，需維持合併前對中小企業放款比例，避免中小企業因銀行合併而影響取得融資。
4. 為增加中小企業之資金融通管道，滿足不同類型企業之資金需求，請行政部門多向外界說明，並宣導「融資公司法草案」之立法意旨，督促朝野黨團支持並迅速完成立法程序。

參考文獻

1. 左俊德、黃兆仁、黃博怡等(2006)，「強化中小企業融資信用保證之研究」，經建會委託，台灣經濟研究院執行。
2. 李佳玲等(2009)，「中小企業融資遭遇困難之問題分析及解決對策」，經濟部中小企業處研究專題委託。
3. 周添城、黃博怡與葉立仁等(2007)，「運用政策性貸款及信用保證制度推動產業發展之檢討」，經建會委託，實踐大學管理學院執行。
4. 財團法人中華經濟研究院(2010)「運用投(融)資協助中小企業調整結構」，經濟部中小企業處研究專題委託。
5. 黃博怡、陳朝斌等(2009)，「建構中小企業財務融通輔導業務之研究」，經濟部中小企業處研究專題委託。
6. 經濟部中小企業處網站公布「APEC 經商便利度行動方案及我國推動現況」新聞稿。
7. 經濟部(2010)，「中小企業融資現況、保證情形及信保近期新措施簡報」。
8. 鮑金良(2008)，「日本政府中小企業政策以及對我國的啟示」，財經學院學報。