

中華民國中小企業之發展

(四)

中小企業的困境與
因應及其與開發
工業用地的關連性

經濟部主編
中華經濟研究院

渤海堂文化公司印行

F276.3

J716

中華民國中小企業之發展(四)

中小企業的困境與 因應及其與開發 工業用地的關連性

渤海堂文化公司印行

序

兼向我國努力耕耘的中小企業致敬

如果農、工、服務三產業是我國經濟體系的主要臟腑，無疑地，中小企業正是維繫這個經濟體活力無限的微血管。四十餘年來，在我國中小企業胼手胝足的打拼下，已使我國締造多項舉世欽羨的實績：

1. 為數僅佔世界千分之四的人口，卻擁有世界百分之二的貿易額，至民國八十一年已高居世界第十二大貿易國。
2. 四十餘年來平均每年經濟成長率高達8.5%。
3. 有二十多項工業產品擁有世界第一的頭銜。
4. 每年平均失業率均維持在百分之三以下。
5. 平均每年物價上漲率僅百分之四、四（扣除民國六十三至六十四及六十八至六十九年二次石油危

1111347/04

機期間)

根據世界經濟發展經驗，一個落後的經濟體系欲發展成現代經濟體系，除了國內有可供投資之儲蓄外，還需有足夠的外匯以進口經濟成長所需之機械設備與技術。這個成長要件對缺乏天然資源的我國而言尤為重要，因此我國經濟發展各階段政策，從進口替代、出口替代、出口擴張乃至於現階段之技術升級政策，莫不積極擴展對外貿易，俾利用所賺取之外匯進口生產所需之原材料及各種生產投入要素，而在台灣地區經濟賴以快速成長的出口貿易中，六成以上即出自中小企業，使我國贏得「中小企業王國」(the kingdom of small and medium enterprises) 的美譽。

中小企業家數佔我國企業總家數的比例超過 95%，產值則佔全國總產值的 40% 左右，而雇用員工人數佔台灣地區總就業人口的比例亦高達 60% 以上。其與我國經濟之緊密性，使台灣經濟發展經驗，就等於一部中小企業奮鬥史。

根據台灣經濟發展的特性，我國中小企業發展可分為下列四個階段：

- 一、第二次世界大戰後至民國五十一年間：台灣資金技術與外匯均相當短缺，僅有豐富的勞力，為充分運用勞力並節省外匯，乃全力發展進口替代工業，因而帶動資金需求較少且反應靈活的中小企業。
- 二、民國五十二年至六十二年間：國內市場漸趨飽和，而國際經濟成長迅速，遂採行出口擴張策略，政府亦開始設立專責機構以推動中小企業之發展，在此良好環境下，我國中小企業逐漸在國際市場展露頭角。
- 三、民國六十三年至七十一年間：經過廿年經濟發展，國民所得提高、國內資本因儲蓄持續成長而迅速累積，復由於國內出現勞工不足及工資上漲等現象，政府乃因應此趨勢採行第三次進口替代政策，國內產業轉向技術密集與資本密集型態發展。此期間分別於六十三年及六十八年面臨兩次石油危機，皆在我中小企業之靈活調整下轉危為安。
- 四、民國七十二年迄今：國際興起保護主義與區域經濟之浪潮，國內則面對勞工短缺、環保意識

高漲等問題，中小企業再度面臨轉型期。

從上述各發展階段來看，我國經濟能一舉突破經濟發展過程中最難克服的「儲蓄」、「外匯」及「競爭力」三大缺口而在穩定中持續成長，中小企業有其不可抹滅的貢獻。展望未來，中小企業之發展仍是我國經濟能否持續成長之關鍵。歷年來，政府對我中小企業時時付予極大之關切，為掌握其發展動態，政府曾陸續委託國內各研究機構研究有關中小企業之發展、技術、經營等各層面之問題，以作為政策擬訂之參考，然整體而全面之研究仍付之闕如。本書能將我國中小企業之總體及個體發展經驗進行一次總回顧與檢討，該項研究不僅有助於國內政府與民間各界研參以思考我中小企業未來之發展方向，未來於譯為外文後，亦可將我國中小企業發展之完整經驗提供予世界各國及國際機構與組織參考。本人特為之序並利用此機會在此對我國中小企業努力不懈之精神致最大之敬意。

江 丙 坤

（本文作者現為經濟部部長兼海外經濟合作
發展基金管理委員會主任委員）

序

海外經濟合作發展基金於民國七十七年成立迄今已逾四年，接受我技術協助及貸款之友好開發中國家計有五十八個，已有合作關係或前來表示合作意願的國際機構，包括世界銀行、國際金融公司、歐洲復興開發銀行、亞洲開發銀行以及聯合國轄下之援助機構等十數個國際機構。歸納與上述各國及國際機構之諸多接觸中，各界最感興趣的主要課題之一即為我國中小企業之發展經驗。

「送人一條魚，不如教他如何捕魚」為提供援助之主要精神所在。自公元一九四五年布列顛森林國際會議決定協助戰後之歐洲重建，並對落後國家提供經濟援助後，各開發中國家已有長足之進步，其中尤以香港、新加坡、韓國及我國等亞洲四小龍之發展最為迅速，成為經濟發展成功之典範；而亞

洲之泰國與馬來西亞也邁入新興工業國家之林。然而，另一方面，一九八〇年代南美洲各開發中國家因無法承受石油價格高漲之衝擊所引發之第三世界外債危機，使世界各經援機構之援外政策受到質疑；而各開發中國家由於以往將資源集中於政府部門及少數群體的作法造成雙元性經濟制度過度發展，以致國內貧富差距過大，輕者造成國內資源配置缺乏效率，重則造成社會動盪不安。上述新興工業國家成功的經驗及第三世界國家負面的經驗使各開發中國家及國際經援組織加強對各開發中國家國內私人部門發展與所得均等化的重視。

中小企業具有資金調度較靈活、技術單純且易普及之特性，對於國內資金不足且技術缺乏之開發中國家而言，發展中小企業可達到經濟快速成長且所得均等化之效果，因此許多開發中國家政府以及國際經援機構皆對我國中小企業發展經驗表示高度之興趣，並請我國提供相關資料供其參考。有鑑於此，海外經濟合作發展基金管理委員會乃委請中華經濟研究院與台灣經濟研究院完成「中華民國中小企業之研究」，包括中小企業之發展、總體經濟環

境、技術移轉、個案研究等共計十二個相關子題，海合會特將該項研究報告集結成本書，以使該項成果與各界共享。

許 柯 生

（本文作者現為經濟部次長兼海外經濟合作

發展基金管理委員會執行秘書）

目

錄

序（經濟部部長 江丙坤）.....	i
序（經濟部次長 許柯生）.....	v
中小企業的困境與因應.....	1
開發工業用地與中小企業之發展....	125

摘要

臺灣地區的貿易之所以能夠迅速成長，主因在於比較利益的發揮，使相對較豐富的勞力要素能夠充分地使用。而為數龐大的中小企業，利用豐富的勞力要素，進行加工出口的生產型態，便是臺灣經濟發展的「成長引擎」。概括而言，中小企業產值佔全國總產值的40%左右，雇用員工人數佔臺灣總就業人口的60%以上，外銷金額也佔了約60%，尤其是中小企業家數佔全國企業家數的比例，更高達95%以上，由此可見中小企業對臺灣經濟成長的貢獻。此外，由於中小企業數目多，分布廣，雇用人數眾多，對於平均所得分配，均衡城鄉發展，有極大的助益。

針對出口的中小企業，具有的最大優勢就是調整上的靈活，可隨時依市場需要轉變產品規格、產量、甚至不同的產品。當然，這些企業也常遭遇財務不健全、技術難以提昇、行銷受制於外，管理不上軌道、同業競爭等困難。值得強調的是，這種以加工出口為主的中小企業，其所需資金相對較少，主要的融資需求在於加工期間的週轉，故在國內金融雙元化的情況下，中小企業仍有其生存空間。

但是，自民國75年以來，經濟環境起了很大的變化。外匯存底過鉅，引來新台幣對美元的升值和國內通貨膨脹的壓力；同時，由

於中美貿易順差太大，使美國開始採取出口設限等貿易障礙來平衡缺口。除此之外，亞洲四小龍在國際市場的競爭日趨激烈，以及大陸、東南亞新興工業國的迅速崛起，都使得臺灣的出口市場危機四伏。

國內經濟環境也隨著所得提高、社會變遷、政治革新，而有所改變。近數年來臺灣由於財富持續累積，教育水準不斷提昇，政治逐步走向開明，以及社會風氣的日漸開放，所以大眾開始注重個人的生產品質，甚至國家的政經環境、自然生態的保護也受到極度關切。尤其是解嚴後的社會運動更是風起雲湧，或為個人利益的員工罷工等勞資糾紛、或為生態環境請命的環保運動等，都直接或間接地對中小企業的發展機制產生了衝擊。

中小企業家數眾多，幾乎遍及各產業，其內外銷比例、競爭對手、生產型態之勞力密集程度有所差異，故上述經濟條件的轉變，對其影響亦有所不同。中小企業生產製造的調整最常見的模式有：開發新產品，提高附加價值；降低生產成本，增加利潤；提昇技術，擴大競爭力；改變生產型態等因應之道。

臺灣的外銷市場以美國為主，故台幣對美元之升值及美國貿易障礙的加劇，對中小企業打擊很大。因此，不少業者將市場分散至其他先進國家，或不以美元開發信用狀的國家，甚至轉為內銷，以規避保護主義及匯率變動。無論中小企業市場的轉向為何，都須加強市場情報的蒐集及研究，建立完整的資訊網，了解當地法令、市場習性及特徵，以積極開拓市場。

雖然中小企業的財務能力較為薄弱，行銷與市場人才不足，但還是有部份業者克服萬難，打下一片天地。中小企業要擺脫國外貿

易商的剝削，最有效的方法便是自創品牌，甚至進而掌握到最前線的行銷據點。此外，中小企業為因應困境所採投資策略的轉變，則以對外投資、多角化經營、購併、引進外來資本、合資及內部創業等最常見。可是海外投資並非中小企業的萬靈丹，成敗仍操之在己。

中小企業的內部管理一向為人所詬病，這場經濟變局的考驗，正好是其蛻變的契機。因為市場需求和原料供給的變動是較難掌握的變數，故很多中小企業反求諸己，在人事管理上努力，建立制度化、表格化、電腦化的管理體系。而財務管理的節流，如採取各項外匯避險措施、節省採購成本、節稅等方式，也可幫助中小企業渡過難關。另外，囿於本身能力的不足，也有不少中小企業選擇合適的企管顧問公司擔任經營參謀，或加入中衛發展中心的中衛體系。

無論中小企業採取何種策略來因應困境，其本身的經營能力及融資管道的暢通與否，才是成敗的關鍵。舉凡技術的購買、研究發展的投入、自有品牌的建立、行銷網路的鋪設，乃至於海外投資，都需要較以往龐大且長期的資金。而中小企業資金向來捉襟見肘，因此，如何促進臺灣金融的自由化，使資金有效運用，解決中小企業的融資問題，便成為刻不容緩的工作。

政府除了開放新銀行之外，證券市場的發展，票券與周邊金融事業的開放，以及對這些金融機構必要的管制解除，都是其致力金融現代化的重要課題。除此之外，政府還應落實對中小企業的輔導工作，結合產、官、學界建構一貫、有效的輔導體系，確實執行。而海外投資政策的確定，也可減低中小企業海外投資的風險與成本。政府若能在輔導體系的建立和整合方面有所突破，必能使中小

4 中華民國中小企業之發展(四)

企業的困難較易獲得解決，再創未來發展的潛力。

目 次

	頁次
摘要	1
表次	7
圖次	9
 第一章 緒論	 11
第一節 研究動機與目的	11
第二節 研究方法	13
第三節 內容安排	13
 第二章 中小企業發展歷程	 17
第一節 經濟發展過程	17
第二節 產業結構的轉變	22
第三節 中小企業扮演的角色	40
 第三章 中小企業發展機制	 53
第一節 產出面的分析	53
第二節 投入面的分析	58

第三節	制度面的分析	70
第四節	發展機制的評估	84
第四章	民國75年以後的經濟環境變遷	87
第一節	長期出超後遺症	87
第二節	經濟結構的變動	90
第三節	對中小企業發展機制的衝擊	93
第五章	中小企業的因應	97
第一節	生產製造的調整	98
第二節	行銷及投資策略的轉變	100
第三節	內部管理的改變	106
第四節	政府政策的檢討	109
第六章	結論與建議	115
參考文獻		119
英文摘要		123

表 次

表 2-1	國民生產毛額平均成長率	18
表 2-2	各產業實值產值比率	23
表 2-3	各產業實值產值增加率	24
表 2-4	各產業實值貢獻率	26
表 2-5	各產業就業人數年增率	28
表 2-6	各產業就業人數比率	29
表 2-7	各產業的勞力吸收貢獻率	31
表 2-8	中小企業輔導準則中小企業範圍四次修正內容	34
表 2-9	歷年中小企業家數及其所佔比率	36
表 2-10	歷年中小企業產值及其所佔比率	38
表 2-11	歷年中小企業從業員工及其所佔比率	41
表 2-12	歷年製造業各業別中小企業家數及其所佔比率	44
表 2-13	歷年中小企業外銷金額統計	46
表 2-14	歷年中小企業內外銷比例	49
表 3-1	民國74年製造業、商業、服務業、礦業之生產 增值淨額及附加價值率統計	55
表 3-2	民國74年製造業各業別生產增值淨額及附加價 值率統計	56