

亚太经合组织首脑会议高度关注中小企业发展
全球中小企业发展与综合对策研究的最新力作

国家“211工程”研究项目成果

各国中小企业 政策性金融体系比较

—— 强位弱势群体 · 政府综合扶持 · 政策性金融支持体系

白钦先 薛誉华 著



中国金融出版社

亚太经合组织首脑会议高度关注中小企业发展
全球中小企业发展与综合对策研究的最新力作

国家“211工程”研究项目成果

各国中小企业政策性 金融体系比较

——强位弱势群体·政府综合扶持·政策性金融支持体系

白钦先 薛誉华 著

 中国金融出版社

责任编辑:孔德蕴

责任校对:潘洁

责任印制:郝云山

图书在版编目(CIP)数据

各国中小企业政策性金融体系比较/白钦先,薛誉华著. —北京:
中国金融出版社,2001.9

ISBN 7-5049-2622-1

I. 各…

II. ①白… ②薛…

III. 中小企业-金融政策-对比研究-世界

IV. F276.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 067009 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部:66081679 读者服务部:66070833 82672183

<http://www.chinafph.com>

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 固安印刷厂

尺寸 140 毫米×203 毫米

印张 16.75

字数 436 千

版次 2001 年 9 月第 1 版

印次 2001 年 9 月第 1 次印刷

印数 1-2589

定价 38.80 元

如出现印装错误请与出版部调换

前 言

2001年9月上旬,亚太经合组织在上海召开部长级会议,专门研究中小企业发展问题,并为本年10月在上海召开的亚太经合组织各国首脑会议做准备。由此可见,中小企业问题,在各国或地区经济与社会发展稳定中具有极端战略重要性。正如笔者在本书副标题中所强调的那样,中小企业是当今各国或地区经济发展中的“强位弱势”群体。所谓“强位”,是指中小企业在世界各国或地区经济和社会发展中具有特殊战略性的重要地位。在美国、英国、日本、韩国等发达国家及印度等发展中国家,中小企业总数占全国企业总数的97%~99.7%,所吸收的就业人数占全部就业人数的比重达到55%~78%,所创造的GDP占一国GDP总量的比重达到50%以上,产品出口占一国出口总量的比重从40%到60%左右。可见,不管是发达国家还是发展中国家,中小企业均占有重要地位,铁的事实彻底改变了长期以来人们对规模经济和大型企业的认识。所谓“弱势”,是指中小企业由于企业规模小、产品市场占有率低、技术装备水平低、劳动生产率总体水平偏低等原因,造成在与大企业的激烈竞争中处于劣势,始终是一个特别弱势的群体。这种弱势并不仅仅是某个行业的或某个地区性的问题,而是一个整体性的、横跨各部门的、覆盖全领域的现实问题。

中小企业“强位弱势”的巨大反差,要求各国或地区政府从中小企业整体出发、从战略高度全方位多角度制定扶持中小企业发展的系统性的政策。我们注意到,不管是战后长期执行扶持型政策的亚洲各国,还是长期鼓励而在20世纪70年代因“发现中小企

业”进而从更高层次扶持中小企业发展的美国,还是曾经力主淘汰而在 20 世纪 80 年代后重新认识转而扶持中小企业发展的英国,他们无不将建立和完善政府对中小企业的政策支持体系作为政府工作的重点。日本、韩国、印度和我国的台湾地区,对中小企业重要性认识充分,中小企业是“日本大企业赖以生存和发展的基石”;是“韩国经济发展的动力”;是“印度经济增长的发动机”;是“台湾地区经济的中坚力量和柱石”,它们长期执行扶持中小企业发展的政策。美国政府对中小企业的发展持鼓励态度,中小企业被称为“美国经济的基石”,20 世纪 70 年代“发现中小企业”标志着美国经济界和理论界对中小企业的特殊重要性有了更深层次的认识,20 世纪 80 年代里根总统就指出:“中小企业是我们自由经济制度的心脏和灵魂”。英国 20 世纪 70 年代前在古典经济学关于企业规模经济理论的影响下积极主张淘汰中小企业,1971 年《波尔顿报告》从实践的角度对中小企业状况尤其是困境作出了全面系统的分析,提出了一系列扶持中小企业的政策建议,这是一个历史性的转折,但英国直到 20 世纪 80 年代后期,政府政策才发生重大改变,近几年英国又进一步提出了“优先考虑小企业”、“理解小企业”的口号,布莱尔首相认为:“充满生机和活力的中小企业不仅为社会创造了财富和就业机会,而且还孕育着新思想。”

尽管各国或地区对中小企业的扶持是多角度、全方位的,但最基本的立足点都在于缓解中小企业融资缺口。从 20 世纪 30 年代英国人麦克米伦提出中小企业融资缺口——“麦克米伦缺口”开始,执行扶持中小企业政策的国家或地区政府就将建立政策性金融体系作为扶持中小企业政策的核心。众多国家或地区选择政策性金融为其政策的核心,一般是基于以下两方面认识:一方面,中小企业资金短缺是困扰中小企业发展的核心问题。造成这种状况的原因是,中小企业大多由私人资本投资设立,资本规模有限,导致中小企业资金供应的“先天不足”;同时,商业银行由于“信息不

对称”和存在“道德风险”等原因拒绝为需要资金规模小、经营风险大、放款成本高的中小企业提供贷款等融资服务,这是造成中小企业资金供应严重短缺的“后天不补”;而直接融资又需要企业有较高的信誉或担保,进一步导致中小企业直接融资渠道受阻,由于这些因素的共同作用,中小企业发展面临的融资缺口巨大。另一方面,政府出于市场经济运行基本原则的尊重对其经济或行政手段的运用极为慎重。政府扶持中小企业可以选择多种手段,事实上也存在着财政、税收、政府补贴等政策手段,但许多手段是与市场经济的运行原则相悖的,过多的、直接的干预往往会破坏市场运行效率,妨碍众多经济主体的平等竞争。通过建立政策性金融体系对中小企业融资缺口进行弥补,可以将政府行为对市场效率的破坏降低到一个最低的限度,同时又能较好地体现政府对市场经济的适当干预,恰到好处地为市场经济运行提供必需的公共产品。

本书立足于各国或地区政府对中小企业的配套性扶持政策,以中小企业政策性金融为主线,对各国或地区中小企业政策性金融的建立和发展、过去和现在、理论和实务进行探讨,研究各国或地区中小企业政策性金融体系的内涵、组织结构、与政府及财政等外部机构的关系,分析各国或地区中小企业政策性金融体系的发展模式;研究各国或地区中小企业政策性金融体系的资金来源、资金运用及扶持方向,分析各国或地区中小企业政策性金融体系的运行模式。在各国或地区中小企业政策性金融体系比较分析的基础上,本书还研究了目前我国中小企业融资的状况,特别探讨了我国建立中小企业政策性金融体系的必要性及其建立的模式和方法论,为我国中小企业政策性金融体系的建立提供必要的理论基础。

本书的主要内容包括:

导论,主要对各国或地区的中小企业进行界定,中小企业在各国或地区经济和社会发展中的作用进行总体分析和比较,也比较研究了各经济体扶持中小企业政策的演变及其差异,重点说明各

国或地区政府对中小企业的认识和基本政策类型。

第一篇,各国中小企业政策性金融体系总体特征比较。本篇分别从中小企业政策性金融体系的内涵、中小企业政策性金融与政府的关系、中小企业政策性金融与政府扶持手段的关系等不同层面和角度,对与中小企业政策性金融有关的理论和实际问题进行概略的综合比较。并进一步对各国或地区中小企业政策性金融体系进行了横向比较,阐明各国或地区中小企业政策性金融体系的组织结构、资金来源和资金运用的总体特征。

第二篇,国别或地区中小企业政策性金融体系比较。本篇以个案为单位,在分析各国或地区中小企业发展状况的基础上,着重比较研究其与中小企业政策性金融体系相关的问题,涉及日本、韩国、美国、英国、印度五国及我国的台湾地区,国别或地区的选择考虑到各种因素的代表性。日本、韩国、印度和我国的台湾地区,中小企业政策性金融体系比较完善,并且我国台湾地区的中小企业政策性金融体系正处于政策性贷款方式为主向政策性信用担保制度为主的过渡中;而印度则是一个典型的发展中国家,由于国内资本短缺、经济落后、地区发展差异巨大,中小企业政策性金融体系长期以贷款方式存在,其他形式于 20 世纪 90 年代末才开始酝酿和建立。美国是资本市场高度发达的国家,政府长期鼓励中小企业发展,已经形成了以中小企业署为核心的、以政策性担保体系为主体的中小企业政策性金融体系。英国在 20 世纪 80 年代后设立了中小企业政策性金融体系,它建立在高度发达的商业金融基础上、以政府信用担保制度为主体来进行运作,但值得研究的是英国政府目前正在积极加快小企业服务局的建设,正试图为英国中小企业创造一个良好的发展环境。

第三篇,中国的选择与对策。本篇是在前两篇比较研究的基础上针对中国中小企业发展所进行的专项研究,旨在为建立我国中小企业政策性金融体系进行理论分析和政策选择,为我国中小

企业政策性金融体系的建立和运行提供参考。本篇从我国中小企业发展现状入手,阐述了我国当前中小企业发展的特殊重要性,进一步论述了构筑我国中小企业政策性金融机构体系的必要性和紧迫性,探讨了我国建立中小企业政策性金融体系的基本模式、构造途径和方法。

综观全书,主要有以下几个重要特色:

——视角独特新颖。本书从各国经济和社会发展战略性高度出发,以“强位弱势”的这一定位来认识发展中小企业的重要意义,从各国全面系统的、综合配套的政策和措施全局中比较研究各国中小企业政策性金融的建立、运行和发展状况,总结其规律、比较其差异。选择中小企业政策性金融体系为研究对象,这是国内研究中仅有的。国内已经有许多学者注意到中小企业的融资缺口,也提出了一些缓解中小企业融资缺口的方法和设想,但普遍对广泛存在于各国或地区的中小企业政策性金融体系的重要性有所忽视。而本书恰恰以此为突破口展开,进行深入细致的分析,无疑是对中小企业融资缺口问题研究的升华。

——在整体中深入剖析局部。本书研究的是各国或地区中小企业政策性金融,但并不就事论事,而是将中小企业政策性金融置于一国或地区扶持中小企业发展的政策体系中,在全方位政府扶持政策体系中研究分析中小企业政策性金融,深入探究中小企业政策性金融建立、发展和运行的社会经济背景,力求立体全面地反映各国或地区中小企业政策性金融的地位、作用、外部关系及发展动态。为了反映各国或地区中小企业政策性金融体系发展的最新内容,本书采用多种方法搜集了各国或地区中小企业政策性金融体系发展的最新资料,力争使所涉及的内容最新、最完整、最能真实反映相关国家或地区中小企业政策性金融体系的最新发展。

——全方位、多层次、多角度的比较研究。本书采用比较研究的方法对各国或地区的中小企业政策性金融体系进行深入浅出的

分析和研究,具有具体与综合、总论与分论以及纵横交错、分层次、多角度、全方位比较研究的特点,对不同经济发展背景、不同政策背景下中小企业政策性金融体系的特征进行了全面的、客观的分析和评价,剖析各国或地区中小企业政策性金融体系的共性和差异。

——透彻分析与战略选择相结合。在中国,迄今为止,一提起“中小企业”,立刻展现在国人脑海中的概念就是一个弱小的、非主力的、非正统的、非高级的、应淘汰的、可有可无的、无足轻重的、无可奈何的和迫不得已的特殊企业群体。我们对中小企业重要性的认识与其他国家或地区形成了强烈的反差,我国已经建立的扶持政策及其力度与中小企业的特殊重要性形成了强烈的反差。中国的中小企业更加需要政府从战略高度制定系统性的扶持政策,更加需要建立和完善中小企业政策性金融体系。笔者通过对我国中小企业发展现状的透彻分析,研究建立中小企业政策性金融体系的特殊紧迫性,并对此进行了宏观的、对策性的思考,提出了相应的、战略性的、可行的模式选择和构造方式,这也是笔者研究比较各国中小企业政策性金融体系的基本出发点和归宿。

全书由白钦先负责设计和最终定稿,并完成导论、第一章到第四章;薛誉华负责总纂,并完成第五章到第十章、第十三章和第十四章;姜岩负责资料搜集,并完成第十一章和第十二章。

在本书研究和写作过程中,我们参阅了国内外大量的著作和文献,获益匪浅,对此表示深深的谢意。本书的出版得到了中国金融出版社领导与编辑同志的大力支持,也在此表示衷心的感谢。

最后,由于条件和水平所限,错误与不当之处在所难免,真诚欢迎批评指正。

中山大学特聘教授
辽宁大学教授 白钦先

2001年6月于沈阳

目 录

导 论	(1)
-----	-----

第一篇 各国或地区中小企业 政策性金融体系总体特征比较

第一章 中小企业政策性金融概述	(43)
第一节 中小企业政策性金融的涵义及特征	(43)
第二节 中小企业政策性金融界定和体系构成	(54)
第三节 各国或地区中小企业政策性金融体系 的形成与发展比较	(61)
第四节 中小企业政策性金融的职能	(71)
第二章 各国或地区中小企业政策性金融与政府关系 的比较	(83)
第一节 各国或地区中小企业政策性金融与政府立法 的关系比较	(83)
第二节 各国或地区中小企业政策性金融与政府部门 的关系比较	(96)
第三节 各国或地区中小企业政策性金融与财政的关系 比较	(116)
第三章 各国或地区中小企业政策性金融与政府支持手段 关系的比较	(129)
第一节 各国或地区中小企业政策性金融与商业性	

	金融支持的关系比较	(129)
第二节	各国或地区中小企业政策性金融与人力资源 培训政策的关系	(142)
第三节	各国或地区中小企业政策性金融与技术创新 支持政策的关系	(149)
第四节	各国或地区中小企业政策性金融与政府采购政策 支持的关系	(156)
第五节	各国或地区中小企业政策性金融与其他支持政策 的关系	(160)
第四章	各国或地区中小企业政策性金融的特征比较	(166)
第一节	各国或地区中小企业政策性金融机构的比较	(166)
第二节	各国或地区中小企业政策性金融体系 的结构比较	(181)
第三节	各国或地区中小企业政策性金融资金 来源比较	(189)
第四节	各国或地区中小企业政策性金融资金运用 方式比较	(197)

第二篇 中小企业政策性金融体系国别(地区)比较

第五章	日本中小企业政策性金融体系	(215)
第一节	日本中小企业政策性金融体系的演进	(215)
第二节	日本中小企业政策性金融体系的现状	(232)
第三节	日本中小企业政策性金融体系的特征	(250)
第六章	韩国中小企业政策性金融体系	(253)
第一节	韩国中小企业政策性金融体系的演进	(253)
第二节	韩国中小企业政策性金融体系的现状	(269)

第三节	韩国中小企业政策性金融体系的特征	(280)
第七章	美国中小企业政策性金融体系	(284)
第一节	美国中小企业政策性金融体系的演进	(284)
第二节	美国中小企业政策性金融体系的现状	(303)
第三节	美国中小企业政策性金融体系的特征	(314)
第八章	英国中小企业政策性金融体系	(319)
第一节	英国中小企业政策性金融体系的演进	(319)
第二节	英国中小企业政策性金融体系的现状	(334)
第三节	英国中小企业政策性金融体系的特征	(347)
第九章	印度中小企业政策性金融体系	(351)
第一节	印度中小企业政策性金融体系的演进	(351)
第二节	印度中小企业政策性金融体系的现状	(366)
第三节	印度中小企业政策性金融体系的特征	(377)
第十章	中国台湾地区中小企业政策性金融体系	(380)
第一节	中国台湾地区中小企业政策性金融体系的演进	(380)
第二节	中国台湾地区中小企业政策性金融体系的现状	(395)
第三节	中国台湾地区中小企业政策性金融体系的特征	(402)

第三篇 中国的选择及对策

第十一章	我国中小企业现状解析	(409)
第一节	我国中小企业的界定	(409)
第二节	我国中小企业的发展和现状	(415)
第三节	发展我国中小企业的战略意义	(428)

第十二章	建立我国中小企业政策性金融体系的特殊紧迫性	
		(435)
第一节	我国中小企业融资现状	(435)
第二节	我国中小企业融资困境加剧	(452)
第三节	建立我国中小企业政策性金融体系的迫切性	
		(459)
第十三章	建立我国中小企业政策性金融体系的模式探讨	
		(466)
第一节	建立我国中小企业政策性金融体系的原则	(466)
第二节	我国中小企业政策性金融的可行体系探讨	(473)
第三节	我国中小企业政策性金融体系的类型选择	(478)
第十四章	建立可持续发展的中小企业政策性金融体系	
		(487)
第一节	对现有三大政策性银行的思考	(487)
第二节	我国中小企业政策性金融机构资金来源	(501)
第三节	我国中小企业政策性金融机构资金运用	(508)
第四节	正确处理中小企业政策性金融与外部的关系	
		(513)
参考文献		(521)

导 论

从全球范围看,在各国或地区的经济增长中,中小企业越来越发挥着非常重要的作用,推动着全球经济的持续增长。在当前经济金融全球化的背景下,研究各国或地区中小企业政策性金融问题,有利于我们吸取全球各国或地区发展中小企业的经验和教训,推动我国中小企业的良性发展。为了便于对全球中小企业政策性金融体系的解剖和分析,我们还必须先对全球各国或地区中小企业的发展状况作一个详细的比较。本导论将围绕中小企业的理论依据、各国或地区中小企业的界定、发展规模及其在一国经济中的作用、各国或地区政府对中小企业发展的支持系统等问题,对各国或地区中小企业的总体特征进行比较分析,从而为全书的研究奠定基础。

一、中小企业的理论解析

自古典经济学提出规模经济的概念后,长期以来经济理论界就试图从“规模经济”的角度出发分析阐述企业规模对提高经济效率和经济快速发展的重要意义,在一些古典经济学发源国家出现了淘汰中小企业的思想,并长期对中小企业的存在熟视无睹,否认中小企业存在的客观性。然而,各国经济长期发展历史的事实告诉我们,任何一个国家或地区的经济发展都离不开中小企业,不管是发达国家还是发展中国家,中小企业都顽强地生存着,并在国民经济发展中扮演着重要的角色。解析中小企业存在的理论依据,对于正确认识规模经济和中小企业都具有积极意义。

(一)规模经济理论和“马歇尔冲突”

以亚当·斯密为代表的古典经济学派对规模经济的理论作了最初的描述。他们认为分工与专业化是规模经济产生的主要原因,随着企业规模的扩大,企业内部就可以采用更加细密化的专业化技术,而新的专业化技术能使劳动分工进一步深化,这是一个周而复始的过程,直至市场范围对其进行约束。亚当·斯密曾用别针制造厂的例子来说明专业化和分工所带来的报酬递增现象,并说明:“分工的结果,各人的全部注意力自然会倾注在一种简单的事物上。所以只要工作性质上还有改良的余地,各劳动部门所雇的劳动者中,不久自会有人发现一些比较容易而便利的方法,来完成他们各自的工作。”在古典经济学家眼中,任何一种分工都能带来新的技术。又由于每种新技术都与一种更不可分的生产工具相联系,而“不可分性”必然带来规模经济。这样,每次分工和专业化的报酬递增就等于相对应的那种技术的报酬递增,只是递增的程度随技术(或称分工)的不同程度而不同罢了。这一观点可由图 0-1 来作说明。

图 0-1 中, AC_0 为技术变革前的平均生产成本曲线,它不具有不很明显的规模经济, AC_1 、 AC_2 、 AC_3 为依次进行的技术变革后的平均生产成本曲线,而 AC_1 与 AC_0 的交点 X 所决定的 Q_1 就是第一次技术创新情况下的最小产量规模。因为当 $Q > Q_1$ 时,新技术的成本低于旧技术的成本。如果以上的过程不断重复,就可将不同技术水平的平均成本的交点 X、Y、Z 连续起来,这条线体现了古典经济学动态报酬递增思想的最小产量规模的变动趋势。以上就是古典经济学家们对规模经济理论论点的简单归纳。

在该理论中,竞争性企业的规模是由长期平均成本水平决定的。在长期中,当所有要素可变时,平均成本曲线成 U 型,市场竞争的结果使企业最佳生产规模处于平均成本曲线的最低点上,见

图 0-2。图中, SAC 为短期平均成本, LAC 为长期平均成本。

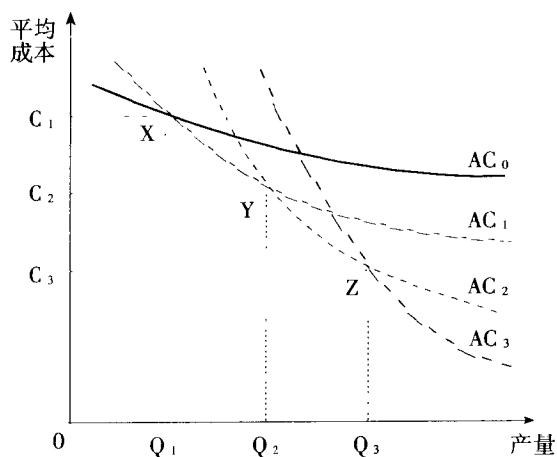


图 0-1 产品平均成本与产量之间的关系

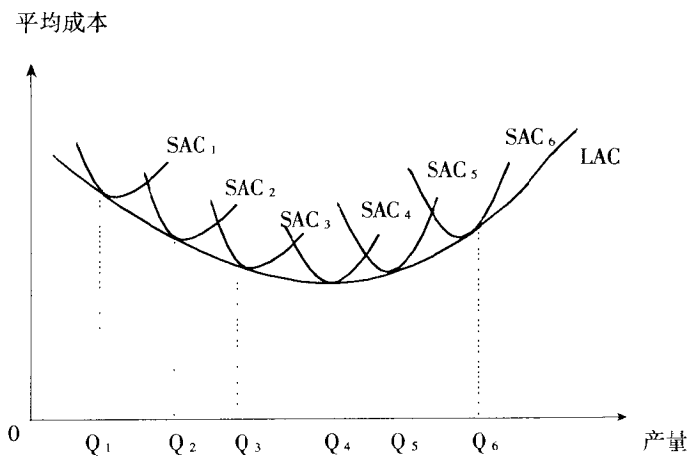


图 0-2 长期平均成本曲线

对于长期成本曲线之所以成“U”型,通常的解释是:有一些固定生产成本(工厂、机器、建筑等),不管产出水平多高,都必然要发生。随着产出的提高,可变成成本增加,但固定成本不变。因此,每单位成本有下降的趋势。但是,到了某一点之后,进一步降低平均成本就变得十分困难,因为有些投入很难轻易地随着企业的规模改变而改变。其中的原因之一就是经营能力。随着产出的增加,经营者最终会不堪负担,他的劳动生产率将下降。这样一来,企业的长期成本曲线转趋于上升。

对于长期成本曲线的描述虽然与经验性的观察大体能相符,但却是与新古典理论内部的逻辑结构相矛盾的。马歇尔最早揭示了这一矛盾,他在1890年出版的名著《经济学原理》中对古典经济学理论进行归纳后注意到:追求规模经济的结果是垄断的发展,而垄断又是阻碍价格机制作用的罪魁。垄断使价格受到人为因素的控制,扼杀自由竞争这一经济增长的原动力,使经济运动失去活力,破坏资源的合理配置。因此,在马歇尔看来,规模经济和垄断就成了一对难解难分的矛盾,也被后人称之为“马歇尔冲突”。当然,马歇尔也提出了这一矛盾的解决方法,他以任何企业的发展都有“生成——发展——衰退”的过程来加以解释。他认为垄断是不会无限蔓延的,规模经济和竞争可以获得某种均衡。

奥斯汀·罗宾逊(Austin Robinson)在《竞争的产业结构》中用规模经济理论解释了中小企业的存在。他认为,企业规模收益递增有一个限度,超过此限度,将会出现规模收益递减。因为规模越大,分工就越细密,但由于技术的非无限可分性,分工超过一定限度反而意味着复杂程度的提高、操作成本的增加和效率的损失。另一方面,企业规模越大,管理层次越多,决策时间延长,灵活性降低,会使机会成本增加。两方面的原因,使得企业在现有技术条件下达到单位平均成本最低点的最佳规模未必很大,中小企业同样可以达到相应的最佳规模。只要达到最佳规模的企业就有较强竞