

台湾怎样扶植中小企业

吴敬琏
柳红



中国经济出版社

27



中财 80113332

台湾怎样扶植中小企业

吴敬琏 柳 红

CD109/06.

中央财经大学图书馆

登录号

174833

分类号

F279.27/6

中国经济出版社

责任编辑：毛增余 （电话：68319287）

封面设计：丁世京

图书在版编目（CIP）数据

台湾怎样扶植中小企业/吴敬琏等编. —北京：中国经济出版社，
1999.9

ISBN 7-5017-4754-7

I. 台… II. 吴… III. 中小企业-经济发展-概况-台湾
IV. F279.275.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字（1999）第 37985 号

台湾怎样扶植中小企业

吴敬琏 柳 红

中国经济出版社出版发行

（北京市百万庄北街 3 号）

邮政编码：100037

北京艺辉胶印厂印刷 新华书店经销

开本：850×1168 毫米 1/32 3 印张 68 千字

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 7-5017-4754-7/F·3779

印数：5000 册

定价：8.00 元

目 录

发展中小企业	吴敬琏 (1)
台湾中小企业情况综述	柳 红 (15)
第一部分 概况	(15)
第二部分 金融	(27)
第三部分 官方及民间辅导机构	(40)
第四部分 高新技术	(55)
主要参考文献	(70)
附：台湾《中小企业发展条例》	(71)
中小企业认定标准	(81)
中小企业发展基金收支保管及运用办法 ...	(83)

发展中小企业*

● 吴敬琏

1998 年以来，大力发展中小企业已经成为朝野的共识。社会各界和各级政府已经做了不少工作，在一些地区、特别是南方地区出现了中小企业发展的势头。然而，各地区的发展还很不平衡。对多数地区来说，中小企业的经营环境仍然存在不少的问题；即使是发展得比较顺利的地方，扶持中小企业发展的整套体系还有待完善。这就决定了我们必须继续进行艰苦的工作，营造中小企业发展的良好环境，使得各种所有制的中小企业在全国范围内蓬蓬勃勃地发展起来。

一、问题的提出

发展中小企业的问题，是在去年四月考虑国有企业下岗职工如何分流时提出的。为什么那个时候会提出这个问题？是因为国有企业改革进入了攻坚阶段，一个突出的社会问题就是有上千万国有企业职工下岗，造成社会矛盾。原来的设想是在各个城市设立再就业中心，通过再就业中心把国有企业下岗职工集中起来，进行培训、分流。但从实践看来，由于下岗职工数量很大，而新

* 1999 年 6 月在促进中小企业发展国际研讨会（上海）上的发言。

的就业岗位不足，各个城市建立的再就业中心只进不出或进多出少，造成了再就业中心堵塞的问题。前年的1100万下岗职工中只有一半找到了工作，还有一半左右的人在社会上，于是就出现很多社会问题。学者专家在探讨这个问题时发现，单就国有企业谈国有企业职工下岗分流问题是谈不清楚的。根本问题在于新的就业岗位不足，如果不能创造足够多的新工作岗位，这个问题就很难获得解决。

目前，国有企业改革仍处于关键时期，总的来说职工是下得多、上得少，大量下岗职工需要分流。同时，农村不但不可能为他们提供新的就业岗位，还有1亿以上农村剩余劳动力要转到非农产业就业。这就好像沿海城市遇到暴雨会形成水灾一样，如果没有潮水的顶托，积水会很快消退，可是如果遇到大潮顶托，局面就会变得严重。

根据世界各国的经验，只有中小企业才能大量创造新的工作岗位。中国的情况也是这样。根据全国工商联的统计，在1000万下岗职工中，找到工作的有600万人，其中，有353万人在非公有制中小企业中就业。这个成绩是在我们没有自觉采取政策措施扶植中小企业发展的情况下取得的。如果采取进一步的措施，还能吸收更多的人就业。正因如此，去年4月讨论国有企业职工下岗再就业工作的会议上，经济学家和其他一些同志提出了应以更大力度扶植中小企业的发展。这个建议被国务院领导同志采纳，在会议上就指示中国人民银行制定有关加强对中小企业信贷服务的文件。去年的十五届三中全会和中央经济工作会议都重申了发展中小企业是国家的大政策。

二、发展中小企业的深远意义

但是，发展中小企业的意义，远不止解决下岗职工分流问题。

二战结束以来，许多国家的政府领导人认识到，发展中小企业不仅能够大量创造新的就业岗位，而且是支持整个产业发展的基础，对于保持经济活力、提高效益、促进发明创造、增强竞争力有着非常重要的作用。用一句话来概括二战以后的观念，即“中小企业是主要的创新力量”。这同 19 世纪及 20 世纪上半期“大就是好”的观念形成了鲜明对照。“大就是好”是一种基于第一次产业革命技术的观念。18 世纪 70 年代到 19 世纪 30 年代那次产业革命的核心内容，是从手工生产过渡到机器和化石燃料的使用。在第一次产业革命的技术条件下，规模经济是提高效率最重要的因素。这种追求规模扩大的趋势在本世纪初期达到最高点。由此形成的生产方式被称作“大规模生产方式”（mass production），例如美国的“福特生产方式”。它以扩大生产批量来降低生产成本，创造规模效益，提高竞争能力。根据 19 世纪生产发展的这种历史趋势，马克思在《资本论》中得出这样的结论：资本主义经济的发展趋势是大鱼吃小鱼，形成行业垄断，甚至趋向于整个社会只有一个企业。这时，资本主义的丧钟就敲响了。当剥夺者被剥夺，就可以在“社会大工厂”的基础上建立社会主义计划经济。

20 世纪初的新技术革命，电能的广泛运用使动力的分散供应成为可能。一方面，资本密集和大量耗能的大规模企业的消极影响日益显著，另一方面，人力资本作用的扩大使小企业的优势逐渐显露。二战后的 1973 年，英国经济学家舒马赫写了一本名为《小的是美好的》的书，并获得了普遍认同。这标志着人们在观念上有了一个新的转折。舒马赫的主要观点是，企业、城市和国家都不是越大越好。大型化导致效率降低，环境污染，资源枯竭。相反，小企业有自身的优势，它有利于处理好企业内部的关系，充分调动每一个员工的创造力，形成更大的合力。高度依赖每个

人聪明才智的高新技术产业最适合采取中小企业的形式。人们常常以为美国电子工业的活力来自如微软、惠普等大企业。其实不然。第一，这些大企业是由小企业一步步发展起来的；第二，在它们成为大企业后，还要靠收购和改善千千万万个充满活力的小企业的科研突破和发明创造才能保持自己的活力。所以西方国家政府不采取偏袒大企业的做法，而是努力消除大企业的垄断地位，保持竞争环境，为千千万万个小企业创造自由竞争的空间。在这样的环境下，大量的小企业得以生存发展，始终保持发明创造的活力，才能保持经济的持续发展。《第三次浪潮》一书中指出，在第一次工业革命以后的工业化浪潮中，围绕“大型化”形成了所谓“大型狂”，如著名的松下公司在其“社训”中就把“不断扩大规模”作为自己的基本信条。但在第三次浪潮（即新技术革命）中，则普遍认为“小才是好，小才是美，小才具有活力和竞争力”。由于认识到中小企业的发展对市场的完善和保持充分竞争的市场有着非常重要的意义，战后各主要国家采取了更主动的手段来打破垄断，如美国的反垄断法、德国的反卡特尔法（中国的“自律价”其实是一种价格串谋的卡特尔行为）、日本的公平竞争委员会等等。与此同时，形成了扶植中小企业的整套做法。

三、从三个方面创建适合中小企业发展的环境

第一，克服片面追求企业规模、轻视中小企业的观点。

对中小企业政策上的歧视，有着深刻的认识根源。长期以来在人们头脑中形成的观念是：只有大企业才代表工业发展的未来，只有大企业才能在国家工业化中作出贡献。虽然改革开放以来中

小企业的发展极大地繁荣了中国经济，但社会上一种很有影响的观点却认为，它们与大企业争资源，争市场，大量生产伪劣产品，而造成严重的资源浪费。

应当说，“崇大”思想是有其深刻的认识根源的。“大就是好”、“大就是效率”、“大才有优势”是一种基于17世纪末、18世纪初第一次产业革命技术的观念。第一次产业革命中产生的以蒸汽机为动力源的机器工业技术，使机器设备成为起决定作用的生产要素，而适宜于集中供应的动力和产品的生产成本随企业规模而降低，都使规模经济成为提高效率的主要途径。于是新兴的工业企业竞相扩大规模，以规模大取胜成为赢得竞争的不二法门。这种趋势到本世纪初达到顶点，产生了所谓“福特生产方式”（大规模生产）。正像未来学家托夫勒在《第三次浪潮》一书中所说，“集中化”、“大型化”和“好大狂”，乃是“第二次浪潮”（工业化浪潮）的基本理念。马克思、恩格斯的“社会大工厂”、计划经济等设想也都是以此为依据的。

20世纪初以来技术和经济的发展使人们对企业规模的看法向另一个方向转变。一方面，资本密集和大量耗能的大规模企业的消极影响日益显著。大型化导致效率降低，环境污染，资源枯竭。另一方面，电能的运用本来就使动力机的小型化和分散化成为可能。二战后发达国家经济发展的一个重要特点，是服务业的急速扩张。而面对面的服务也往往要求企业的分散化和小型化。此后则迎来了电子技术等新技术革命的曙光。这类新技术要求从业人员有更高的创造性和企业有更高的应变能力，于是小企业的优势在多方面表现出来。企业规模小，有利于处理好企业内部的关系，充分调动每一个员工的创造力，形成更大的合力。特别是在最近二三十年迅速崛起的高新技术产业中，由于人力资本即人的智力成为起决定作用的生产要素，小企业的优势也就更加突出。第一，

小企业具有较大的灵活性，它们不像大企业那样，需要为保持成千上万职工整齐划一和步调一致而制定严整的计划和繁琐的规章，因而有利于从业人员的创造性的充分发挥。第二，企业规模小，使企业的整体绩效与职工个人利益联系得更为紧密和直接，能够使职工越干越有味道，越干越想干。相应地，“崇大”的观点日益显得陈旧和过时。

二战以后，人们愈来愈认识到，一个国家和地区的经济有没有活力，在很大程度上取决于小企业的状况如何。因此，许多国家和地区采取了一系列措施来促进中小企业的发展。

首先看美国。90年代以来，美国经济出现了前所未有的连续8年的增长，高新技术产业的发展势头很好。从根本上说，这是80年代美国政府放开管制，强化竞争，扶持小企业的发展，提高整个经济活力的结果。80年代初，面对美国经济“无计可施”的“滞胀”，里根行政当局采取供应学派的政策主张，解除了对农业、航空、电信等行业的行政管制，使大企业失去了垄断地位；同时采取措施，支持中小企业得以参与竞争。竞争度的提高使得有关行业的成本降低，服务改善，新产品大量涌现，方才迎来90年代新的发展时期，其带头行业便是电子工业。高度依赖每个人的聪明才智的高新技术产业最适合采取中小企业的形式。人们常常以为美国电子工业的活力来自如Intel、微软、IBM、AT&T等大公司。其实不然，一则这些大企业也是从小企业发展来的；二则这些大企业能维持繁荣是靠了千千万万个具有很高创造力的小企业的支持。大企业往往通过收购小企业的发明创造，集成到自己的系统中去来提高自己的竞争能力。因此，没有千千万万家具具有极大活力的小企业，就不可能有强大的美国电子工业。在美国的中小城镇里有成千上万从事高新技术开发的小公司，由几十个人最多一百人组成。技术人员参股，他们干劲十足，争分夺秒。其中

一部分在竞争中失败，另一部分取得成功。后者或把自己的发明卖给大公司，或者自己发展成大公司。这是支持美国近8年来经济持续繁荣的最重要的因素。

再看台湾。台湾经济在东亚金融危机中表现出比较大的抗冲击能力，靠的是中小企业、特别是高新技术中小企业的素质和活力。虽然台湾的金融系统有相当大的问题，“黑金政治”和80年代后期“金钱游戏”的影响始终没能消除。但是，由于有一大批很具活力的中小企业经济的基本面是很不错的，依托这些中小企业，台湾的电子工业现在已经超过了韩国，仅次于美日，升入世界第三位。许多电脑部件，如主机板和显示器在世界市场上的占有率为60%~70%。世界各主要品牌的电脑都由台湾厂商为它们做定牌生产（OEM，在台湾称为“代工”）。总之，台湾的经济有很大的活力，靠的是中小企业而不是大企业。

追求大型化的思想在中国有广泛而深刻的影响。从建国后的最初阶段，我们就接受了苏联的工业化思想，把眼睛主要盯在苏联援建的156个大项目上。加之中小企业往往不适合用国有国营的方式经营，而按照苏联的政治经济学，只有国有经济才是社会主义的经济基础。追求大型化的思想在中国有广泛而深刻的影响。以致我国杰出的经济学家孙冶方在50年代对传统的计划经济思想提出挑战时，就批评过盲目学习西方发达国家“办企业越大越好”的“大型狂”^①。可是直到现在，许多人还停留在第一次产业革命的观念上，片面强调向国有大型企业“倾斜”，将加强大企业同发展中小企业对立起来。可见在中国，在发展中小企业的问题上，确实有很艰巨的转变思想的任务。

^① 孙冶方（1958）：《要懂得经济必须学点哲学》，《孙冶方选集》，山西人民出版社1984年版，第157页。

第二，消除对非公有制中小企业的政治歧视。

在中国，一部分人对中小企业持有不正确的观点，不仅是出于生产技术方面的考虑，更重要的还是政治方面的原因。那是因为中小企业必然大部分为非国有企业，甚至是非公有制企业。这些非国有经济成分的发展，长期以来受到具有“左”的思想的人们的敌视。直到1997年中共十五大才真正确立了新的方针。十五大明确规定：非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分；多种实现形式的公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是社会主义初级阶段的基本经济制度；一切符合“三个有利于”原则的所有制形式都可以而且应当用来为社会主义服务。

今年三月，全国人民代表大会又进一步将十五大确定的有关方针和政策以法律的形势固化，增补进通过的宪法修正案，从而使多种经济成分的发展有了宪法的保护。比如宪法第十一条有关城乡劳动者个体经济、私营经济是社会主义公有制经济补充的内容，修改为：“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济，是社会主义市场经济的重要组成部分。”“国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。”

虽然这些论断得到了广大干部群众的拥护，但有极少数人仍然坚持苏联政治经济学的教条，主张“国有制是公有制的高级形式和社会主义必须追求的目标”。在一般群众中，过去那种把所有制分为三六九等，国有企业入正册、集体企业入副册、非公有制企业入另册，非公有制经济只能作为公有制经济的补充而不能越雷池一步等旧观念仍然有一定的影响。正如中华全国工商业联合会今年三月在全国政协九届二次会议大会发言中所说的那样，目前“在思想观念上存在偏见和误区；在具体工作中，以所有制划线或所有制歧视常使非公有制经济人士感到竞争环境不太公平；在法

制环境上，有法不依、无法可依、执法不力、执法不公的现象，使得非公有制经济的合法经营和企业正当权益缺乏必要的法律保护；政出多门现象和互相抵触的某些政策，常使各种经济成分的企业都认为受过不平等待遇；乱收费、乱摊派、乱罚款、乱集资还严重干扰着企业的正常经营活动；非公有制经济在融资、参与国有企业改革、安置下岗职工等方面往往享受不到应有的政策待遇；在技术改造、信息引导、户口申报、职称评定、出具证明等许多方面也缺乏必需的社会服务等等”。包括一些个体、私营企业家在潜意识中也往往把自己看成二等公民。社会对他们的明显歧视也许不存在，但遇到具体问题时总还是另眼相看，这显然不符合市场经济原则。看来，消除长期存在于人们头脑中的旧意识影响，清理原有政策、法规，修订其中的过时规定，使十五大的方针和宪法的有关条款真正落实，还需要付出艰苦的努力。

贯彻党的十五大方针的一项重要内容，是在贯彻执行“放小”的方针，在中小企业中确立有效的企业制度。应该说，国有小企业同国有大企业相比在改革上走得快一些，目前改制面达到了60%以上，其中一部分已经建立起有效率的企业制度。总的情况看来是比较好的。有些地方出了一些偏差，主要是个别手中有权的人利用职权侵吞公共财产，对职工不但不给予补偿反而要他们交钱，造成了比较大的社会反响。前一段时间，有关部门采取了一些措施，批评了这种倾向。但又出现了另一种倾向，就是有些地方对出售企业有了顾虑，改革力度不够了。不过在去年12月的中央经济工作会议上重申了“放小”的方针，经贸委也拟定了划清政策界限的文件，希望进一步将这项工作做好。有些工作，例如民办企业的“红帽子”问题、一大批校办院所办企业创业者和骨干成员持股问题等等，都不宜久拖。产权明晰以后，还有一个内部组织优化的问题，也需要帮助企业加以解决。

第三，改善中小企业经营的经济环境。

由于对中小企业的错误认识和相关的政策上的歧视的影响依然存在，加之我国市场发育程度低，制度远不完善，使得中小企业的经营环境存在不少问题，亟需加以改善。主要的是以下几个方面。

1. 改善企业的融资环境

目前影响中小企业发展的最重要的因素，是它们的融资渠道不畅，融资环境很差。改革开放以来，非国有经济在国民经济总量中所占的比重越来越大。90年代对国民经济增长的贡献率已逾六成。但在国有银行的新增贷款中，非国有企业所占份额却不足三成。中国的中小企业至今尚无法与资本市场结缘。在放贷时，基层普遍存在对中小企业放款的思想乃至心理障碍。虽然有关当局关注中小企业融资问题，已经采取了一些措施，但中小企业融资难的问题还没有完全解决。

为了解决中小企业的融资问题，我们应当采取以下措施：

第一，在信贷融资方面，要发展适合于中小企业的金融组织，在对信用社等小型的金融组织进行整顿时，要注意防止“一刀切”的做法，保护和发展那些适合于中小企业需要的小型金融机构。中小型企业由于资信不足，不动产有也不多，难于提供足够的抵押品，因而从银行贷款往往困难。应当试办政府资助或贴息的、民办公助的和民办的风险投资基金。现在许多地方组织了中小企业贷款担保公司或担保基金分担70%~80%的风险，应当积极而慎重地努力办好。担保公司本身的风险也还要有一定的机制来加以分散。可以考虑由政府、银行、商会来分散担保公司的部分风险。

第二，广开融资渠道，发展股权融资。我国的证券市场，一直存在向国有企业特别是有困难的国有企业倾斜的政策。经过多方努力，现在高新技术企业上市可以不论成分了，但其他行业的

民营企业还没有得到平等的对待。新的《证券法》采取核准制，可以说是为非公有制的中小企业打开了通道。希望将它真正落实，由证券交易所根据企业资本金、盈利、发起人和承销人的情况等条件审核决定。

第三，鼓励创办对风险企业的风险投资。为了给风险投资留出退出的通道和为走向成熟的风险企业提供上市的机会，需要开设第二板块市场。在条件尚未具备，内地二板市场尚未开放之前，内地中小企业可以利用香港的同类市场。香港“创业板”市场将在今年秋季开市交易，我们应当充分加以利用。

2. 切实减轻企业负担

目前企业的苛捐杂税负担太重。有些地方行政机构八方伸手，层层加码，企业不堪重负。特别是中小企业，由于势单力薄，往往成为“俎上鱼肉”，受害特别深。对法定的税赋负担是否太重，各方面有争议。工商界认为税赋过重；但从财政税务方面看，预算收入（主要是税收）不到国民生产总值的12%，是世界上最底的。在我看来，虽然具体的税种税率可作调整，但总体上法定税收的下调的余地不大。现在的问题在于，法外需索，包括经过批准的“预算外收入”和各种摊派超过了规范的税收。两项加起来大约占国民收入的25%~30%，比重不比国外低。

为了给中小企业经营创造一个较为宽松的环境和涵养税源，必须厉行各种行政部门的改革，端正它们的行为。政府和公职人员，必须受纳税人的监督和为纳税人服务，一切违法乱纪的行为都必须坚决绳之以法，同时由社会各界予以监督。

3. 建立公平竞争的市场环境

目前在一些非天然垄断行业继续保持国有大企业的垄断地位，对局外企业设置进入障碍。这种做法使局外企业同非公企业与国有垄断企业处于不公平竞争的地位，抑制了中小企业的发展，结

果是由于缺乏竞争导致的产品价格水平高，服务质量差，必须加以改变。此外，有些地方给予自己的直属企业以过多“关照”，实行“政策倾斜”，也是违反市场经济原则的，必须严格制止。此外，目前市场秩序混乱，“失信”现象严重，拖欠贷款和贷款的行为普遍，假冒伪劣产品泛滥。与此同时，欺行霸市、强买强卖、诈骗舞弊、敲诈勒索乃至黑社会的有组织犯罪多有发生。这造成投资环境恶化，相当一部分中小企业经营困难重重。许多企业家强烈要求大力规范市场秩序、严厉打击违法活动。各级政府必须顺应民意，采取坚决措施，务求在近期取得明显的成绩。同时，着眼于市场交易规范的长远建设，进行深入系统的工作，逐步形成良好的经营和投资环境。

为了建立市场秩序，政府机构必须首先端正自己的行为：取缔来自各级政府和权力部门的乱收费、乱集资、乱摊派的“三乱”和形形色色的“吃、拿、卡、要”；制止地方保护主义和部门保护主义行为；进行司法改革，严肃司法纪律，实现公正执法。

4. 改进对中小企业的服务

小企业一方面具有某些明显的优势和社会功能，另一方面，它们又有一些先天性的弱点，如资金少、资信等级低、融资能力差，往往不可能建立自己独立的支持性部门，如技术开发、信息收集、经济问题的研究等等，为了社会经济的繁荣，政府和社会组织必须采取措施帮助中小企业克服弱点，才能充分发挥它们的优势。

现在的经营环境差与我们各种公共团体没有做好工作也有一定的关系。不该管的事管得太多，该管的事没有管。政府只管不扶。政府部门应提供起码的公共服务，包括有利于中小企业发展的各种法律规定、政策、信息、培训、咨询等。但我们有些政府机关把提供公共服务作为挣钱的手段，变为有偿服务，而没有树

立为纳税人服务的意识。必须明确的是企业只有老板而无“上级”。一切与中小企业有关的组织，其基本职能都是为企业提供服务。对于中小企业的辅导，台湾有很成功的经验，他们有成套的方法，我们应当学习吸取。深圳市的做法很值得借鉴。在过去两年中，市委多次邀请工商界、非公经济的企业家座谈，就他们在经营中遇到的困难提出意见，然后市委研究室把它们归纳起来，提请市委、市府领导有针对性地加以解决。

在市场经济各国，都有工商界的自治组织，行业有同业公会，同业公会的联合就是商会。作为一个自治组织，它的职能，首先是保护自己的利益，协调和政府的关系；第二，处理与大家共同利益有关的问题；第三，自律，即由自治组织自我执行法律，对违反行规的行为加以惩治。其实，类似的机构我们也有，像工商联有民间商会，经贸委有行业协会，外经贸系统有中国商会，工商局有个协，如此等等。诸多商会协会并存，机构活动交叉，职能不清，没能发挥应有的作用，应当加以简并。中央文件明确规定：工商联是民间商会，如何充分发挥民间商会的作用，这是个新课题。只有使之成为企业和企业家自治、自律，保护和增进自身利益的组织才是正途。

企业家自律自强、锐意进取、强化经营是其求生存和谋发展的根本途径。而现在有一些企业家，特别是民营企业企业家，却并不把改善经营和拓展行销以服务社会作为自己安身立命之本，而是把主要精力放在钻研勾结官府，寻求租金以及其他邪门歪道上，企图依附于某种不正当的行政权力不费力地发家致富。在许多方面的改革，特别是政府结构和国有经济的改革还没有到位，市场环境还不正常情况下，某些民营企业企业家通过所谓“红黑两道”寻求自保的活动是可以理解的，但这毕竟不是创家立业的正道，而且是不能长久的。