

ISSN 1605-2404

# 中華民國 太平洋企業論壇簡訊

6 月號  
2012年6月出刊

發行所：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 創刊日期：民國八十五年一月  
發行人：辜濂松 總編輯：洪德生 主編：邱達生 執行編輯：黃暖婷  
地址：台北市德惠街16-8號7樓 電話：(02)2586-5000 傳真：(02)2594-6528  
PECC 網址：<http://www.pecc.org> CTPECC 網址：<http://www.ctpecc.org.tw/>



國內  
郵資已付

本月  
焦點

## 我國國民所得初次分配與 二次分配之探討

■ 許博翔

國民所得由要素收入面衡量，主要由受僱人員報酬、營業盈餘、間接稅淨額及固定資本消耗等四個部分所組成，如此也構成國民所得初次分配之格局。由於受僱人員報酬及營業盈餘是我國家戶所得之主要來源，因此國民所得初次分配結構改變，將會影響家戶所得分配，即國民所得二次分配產生變化。

另一方面，國民所得分配結構的變化對總體經濟的影響最是直接。一般而言，受僱人員報酬用於消費的邊際傾向，遠高於營業盈餘用於消費的邊際傾向，而營業盈餘的獲得者大部分是投資者，他們的投資傾向會明顯超過受僱人員。因此，國民所得的分配結構將影響其支出結構的變化。

自1990年以來，我國受僱人員報酬份額呈現逐

漸下滑趨勢，相對地營業盈餘份額卻持續上升，且同期間我國家戶所得分配也趨於惡化，吉尼係數呈現上升趨勢，使得初次分配結構惡化的問題成為各界關注焦點，進一步由初次分配結構惡化是否對應



### 本期重要內容

- ◎ 我國國民所得初次分配與二次分配之探討
- ◎ 太平洋經濟合作理事會致2012年第二次APEC資深官員會議報告
- ◎ 2012年第二場太平洋企業論壇：「國際政經環境現況與展望—我國之因應策略」
- ◎ 如何以政策降低中小企業融資障礙—跨國系統性的政策研析

會惡化二次分配?也成為當前各國開始關心及討論的議題。

## ● 國民所得初次分配結構現況

觀察我國1990至2010年的國民所得結構變化，主計處公布的資料顯示受僱人員薪資報酬占GDP份額，自1990年之後持續呈現下跌的趨勢，1990年為我國受僱人員報酬份額達到最高的51.7%水準，但至2010年該份額僅為44.6%；而營業盈餘占GDP份額在20年來維持成長的趨勢，由1990年的30%上升至2010年的35.4%，在2008年金融海嘯發生以前，2007年該份額更達35.7%的歷史新高；固定資本消耗占GDP份額則自1990年後期持續維持上升趨勢，由1990年的8.9%上升至2010年的14.7%。間接稅淨額占GDP份額自1990年之後維持下降的趨勢，尤其在1990年代中期之後的下降趨勢更是明顯，該份額由1990年之約10%降至2010年的5.4%。

進一步跨國比較，以受僱人員報酬份額來說，比較1990年至2009年美、英、歐盟、日、德、荷蘭、南韓與台灣，美國受僱人員報酬份額最高，而台、韓兩國相對較低。我國與德國的受僱人員報酬份額長期下降的趨勢明顯快於其他各國。意味著台、德兩國的受僱人員報酬增長速度明顯不如其他要素報酬的增長。換言之，勞動階層或受僱人員在經濟成長中所增進的利益，明顯沒有企業主所增進之盈餘來得快。反觀美國，近年來受僱人員階級則是經濟發展最顯著的贏家。另外，若比較南韓及台灣，南韓近年來的經濟成長已讓其受僱人員報酬占

比恢復至1997年亞洲金融風暴前的情形，顯示其受僱人員階層確實受惠於總體經濟的成長。反之，台灣則從1990年的近52%逐漸下滑至2010年的45%左右，甚至還低於亞洲金融風暴時的水準，顯示近年來我國受僱人員階級並非經濟成長最主要的獲益者。

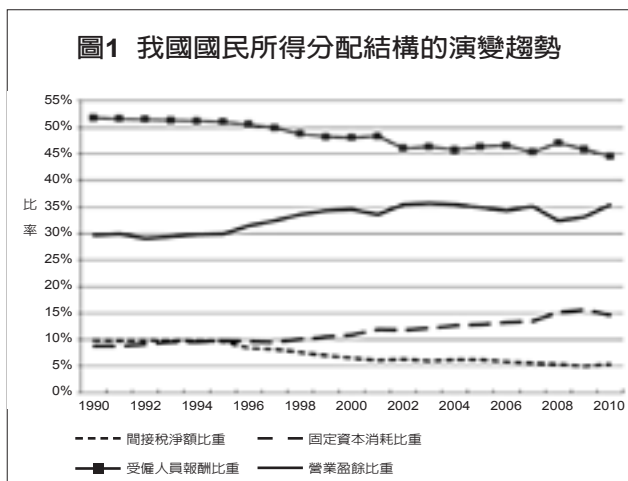
由主要國家企業之營業盈餘份額可知，南韓的營業盈餘份額顯著高於其他國家，但自1997年開始呈現下跌趨勢。反觀，我國與德國營業盈餘份額增長的幅度明顯高於其他各國。

在國家間接稅淨額占GDP份額方面，其他國家不是維持正成長的趨勢，就是緩慢降低。唯獨我國自1990年該份額便持續呈現下降的趨勢，且降幅明顯高於其他國家。

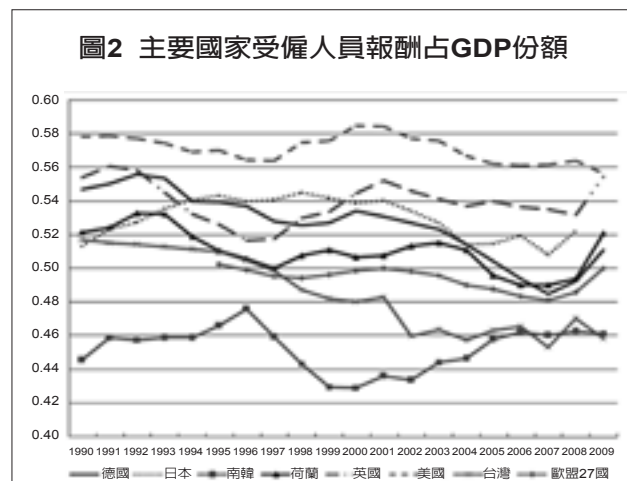
以產業別來看，1990年~2010年之間，製造業及服務業兩大產業受僱人員薪資報酬份額皆同時下降，導致總體經濟受僱人員薪資報酬份額因而下滑，惟製造業的降幅效果大於服務業。服務業與總體經濟之營業盈餘報酬份額趨勢較為一致。而製造業呈現極大的波動現象。不論是製造業或服務業，固定資本消耗份額皆呈現明顯上升趨勢，可見台灣資本深化程度日益增加，尤其以製造業上漲幅度為最。

製造業、服務業在這段期間，由於政府對於產業的許多租稅減免，使得兩大產業的之間接稅淨額份額皆呈現下降趨勢，造成總體經濟間接稅淨額份額也呈現下滑力道，惟服務業的降幅效果大於製造業。

經由量化分析可發現，全球化、生產過程資本



資料來源：行政院主計處「國民所得統計」。



資料來源：Source OECD及我國主計處「國民所得統計」。

密集化、技術進步、外勞引進、國內投資不振等因素，皆是顯著惡化我國國民所得初次分配的因素，而這些因素彼此又可能互為因果，加上國民所得初次分配主要由市場力量主導，因此，欲以政府力量來改善國民所得初次分配，則涉及層面廣闊，短期間將難見成效，此乃長期經濟結構調整的課題。

## ● 國民所得初次分配與二次分配的關聯

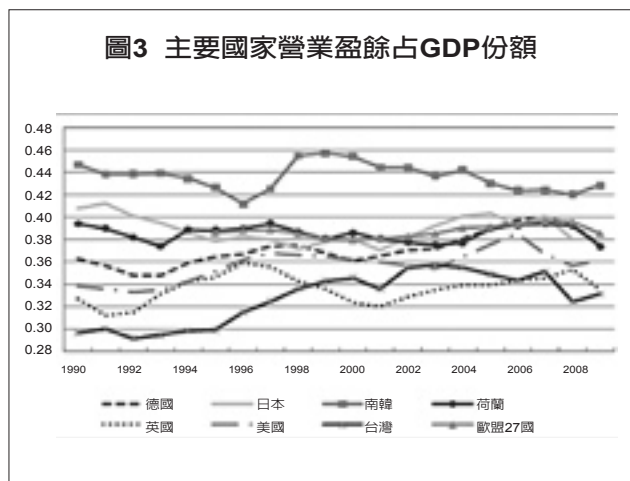
由國民所得初次分配之受僱人員報酬份額與二次分配之五等分位差距倍數的相關係數來看，可發現以1990年為分野，受僱人員報酬份額與五等分位所得差距倍數之相關性，呈現截然不同的表現。在1981~1990年代，兩者呈現相關高度正相關，即GDP分配給受僱者的比重增加，但二次分配卻惡化；然而1990年之後，兩者呈現負相關，即GDP分配給受僱者的比重減少且同時伴隨二次分配惡化的情況。比較2000年前後之差異，兩者之相關性正逐漸減弱。直覺上，若將GDP分配給受僱者的比重減少，但分配給企業主的比重增加，視為國民所得初次分配的惡化，則因為家戶的所得來源主要是以受僱報酬為大宗，國民所得二次分配理應伴隨惡化的結果。為何受僱人員報酬份額與五等分位所得差距倍數(比較政府移轉前)並無一致性的相關性?主要原因在於初次分配是描述GDP分配於受僱人員、企業主、政府等三個主體的比重，它僅描述三個「主體間」分配GDP的狀況，並無法捕捉各個「主體內」分配不均之現象。但計算二次

分配不均的指標是以家戶單位為樣本，而家戶單位的所得來源包括受僱人員報酬、產業主所得、財產所得收入與移轉所得。若不考慮移轉所得，且將產業主所得及財產所得收入合併視為初次分配的營業盈餘份額，則家戶單位的所得來源涵蓋了初次分配的受僱人員報酬及營業盈餘。不同所得水準的家戶單位，其所得來源中的受僱人員報酬及營業盈餘比重也有所不同，以致於國民所得初次分配惡化，不必然使得國民所得二次分配惡化。

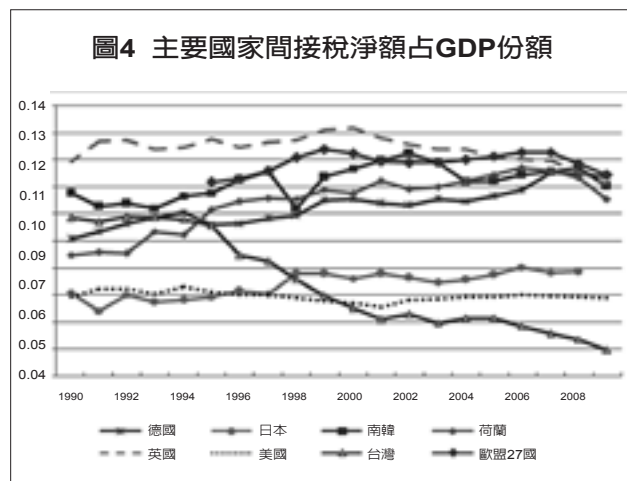
進一步由模擬分析可發現，初次分配惡化不必然會導致二次分配的惡化，除非初次分配惡化的過程也伴隨受僱者間的報酬分配狀況惡化或至少維持不變，才可能讓二次分配也惡化。反觀，縱使初次分配惡化，若受僱者間的報酬分配狀況反而改善，則二次分配仍將改善，而不會受初次分配惡化所影響。

換句話說，國民所得初次分配惡化既非二次分配惡化的充分條件，也非必要條件。由我國受僱人員平均生產力差異日增，以及平均薪資差異相對較低所研判，影響二次分配惡化之因素，有很大層面可能來自受僱人員薪資的差異性加大，雖然薪資的僵固性質，使得薪資變異程度不若生產力來的明顯，但隨著全球化、工業化或是資訊化等世界必然趨勢，受僱者的薪資差異將更為明顯，使得國民所得二次分配產生惡化。

準此，若以政府施政考量來看，政策著眼點應首重在二次分配的改善，初次分配的改善卻反而顯得次要。



資料來源：Source OECD及我國主計處「國民所得統計」。



資料來源：Source OECD及我國主計處「國民所得統計」。

表1 國民所得初次分配與二次分配相關係數

年度	受僱人員 報酬份額	五等分位所得差距倍數 (政府移轉支出前)	五等分位所得差距倍數 (政府移轉支出後)	年代	相關係數 (政府移轉支出前)	相關係數 (政府移轉支出後)
1981	0.5058	4.33	4.21	1981~1990	0.85	0.85
1982	0.5129	4.41	4.29			
1983	0.5023	4.51	4.36			
1984	0.5090	4.54	4.4			
1985	0.5141	4.64	4.5			
1986	0.5046	4.78	4.6			
1987	0.5076	4.88	4.69			
1988	0.5218	5.05	4.85			
1989	0.5326	5.18	4.94			
1990	0.5410	5.53	5.18			
1991	0.5387	5.31	4.97	1991~2000	-0.93	-0.71
1992	0.5420	5.57	5.24			
1993	0.5380	5.76	5.43			
1994	0.5351	5.79	5.38			
1995	0.5320	5.93	5.34			
1996	0.5255	6.17	5.38			
1997	0.5181	6.25	5.41			
1998	0.5053	6.49	5.51			
1999	0.4985	6.47	5.5			
2000	0.4964	6.59	5.55			
2001	0.4976	7.67	6.39	2001~2010	-0.07	0.22
2002	0.4760	7.47	6.16			
2003	0.4764	7.32	6.07			
2004	0.4715	7.41	6.03			
2005	0.4764	7.45	6.04			
2006	0.4792	7.45	6.01			
2007	0.4687	7.52	5.98			
2008	0.4841	7.73	6.05			
2009	0.4732	8.22	6.34			
2010	0.4455	7.72	6.19			

資料來源：行政院主計處，家庭收支調查報告；本研究自行整理。

## ● 改善國民所得初次分配及二次分配的政策建議

茲將改善我國國民所得初次分配及二次分配的政策建議整理如下：

改善國民所得初次分配政策建議	改善國民所得二次分配政策建議
1. 促進國內投資，以增加勞動需求	1. 落實所得稅的累進功能
2. 協助產業轉型，以強化產業就業吸納效果	(1) 推動綜合所得稅改採「屬人兼屬地主義」，以改善稅制缺失
3. 健全勞動市場體質	(2) 資本所得課稅具一致性，以增進租稅公平
(1) 提升勞動參與率	(3) 採用「負所得稅制」，以增進就業意願及改善所得分配
(2) 提升人力資本及供需媒合功能	2. 調整租稅結構
a. 重新定位技職教育的目標與功能性，以滿足產業人才需求	(1) 逐步復徵證券交易所所得稅，落實租稅公平
b. 開放教育制度並結合國外資源，以提升品質與國際化程度	(2) 改革不動產稅制，降低價格落差，以增強租稅合理性
c. 強化產學合作機制，以縮小供需落差	(3) 適當調高營業稅，強化政府社福運作空間
d. 整合公私部門人力資源平台，以提升媒合效率	
(3) 落實勞動市場彈性的相關配套	
a. 即時掌握非典型就業市場動態	
b. 完善非典型就業的相關法案	
(4) 合理控管外籍人力運用	
a. 掌握產業動態需求，有效管理外勞引進	
b. 修改外籍人士就業相關法令，以利引進外籍高階人力	
c. 掌握人力外流情況，以利相關防範對策之推動	

(本文作者為台經院國際處副研究員)

## ● 參考文獻

許博翔 (2011)，《我國國民所得分配之問題、影響與對策》，經建會委託研究。



# 太平洋經濟合作理事會致2012年 第二次APEC資深官員會議報告

■ PECC秘書長Eduardo Pedrosa、左宜恩編譯

我們謹代表太平洋經濟合作理事會(Pacific Economic Cooperation Council, PECC)感謝各位惠予提供有關本組織致力推動區域經濟合作方面，各項工作成果之最新訊息。

有鑑於許多新加入之資深官員未必對本組織有足夠之了解，因此本人針對本組織之背景，向各位進行簡介：本組織的成員基本上與亞太經合會(APEC)相同，而厄瓜多、哥倫比亞、外蒙古以及法屬太平洋群島等會員，則為APEC所無。至於巴布亞紐幾內亞(Papua New Guinea)以及俄羅斯則非本組織會員。

本組織創立於1980年，成員包括學術界、商業界以及政府官員等，旗下共有25個小組委員會，成員們具有共同的信念，認為提昇區域合作的重要性不亞於致力世界和平以及繁榮。本組織致力於研究要如何採取行動，而達成本組織提昇區域合作的願景。我們也同時採取各項行動，使各成員們了解區域合作的重要性。

## ● PECC領導權的更迭

約一個月前於新加坡召開的會議中，加拿大PECC理事會主席Donald Campbell大使與來自印尼的Jusuf Wanandi一同被推選為本組織的共同主席。Campbell乃接替Charles E. Morrison博士之工作，擔任新一任之共同主席。

## ● APEC會員國之經濟發展：面臨著典範轉移(Paradigm Shift)之命運

從經濟危機中復甦仍然相當險峻，國際貨幣基金(IMF)對全球成長的最新預測指出，相較於去年而言，今(2012)年成長幅度相當有限，且經濟發展向下沈淪的風險仍然很高，尤其在歐洲地區更是如此。歐洲各國除了要力抗保護主義外，更要致力提昇經濟整合以及貿易自由化，以驅使經濟向上發展。

在PECC年度大會「APEC經濟體：典範轉移(APEC Economies: A Paradigm Shift)」中，我們討論有關區域貿易自由化、從財政去槓桿化(fiscal deleveraging)手段中刺激成長、功能性合作(functional cooperation)、競爭力議題以及未來

PECC扮演角色等議題。在此我們謹向APEC秘書處執行長Muhamad Noor大使與俄羅斯駐新加坡大使Leonid Moiseev致上誠摯的謝意，感謝兩位於會中分享對於APEC的展望。

## ● 全球貿易系統

在討論中，我們注意到有一股源自於保護主義的逆流。在經濟危機的高峰期，G20以及APEC領袖們發表了強烈的聲明，力圖對抗保護主義。根據消息來源指出，自全球經濟危機肇始，APEC會員國所採取的各項貿易限制措施中，約百分之二十為保護主義之產物。

這些措施與先前各會員國領袖們所呼籲，應停止採取保護主義限制手段的訴求相違背。因此我們歡迎APEC組織，尤其是政策支援小組(Policy Support Unit)針對這些措施進行更深入的探討。我們希望這些探討以及持續對這股保護主義浪潮進行監督的行動，能夠使此股逆流受到抑制。然而，如果缺乏有效的外部動力，很明顯的，當經濟持續惡化，來自於國內的壓力將促使政府採行更多保護主義手段，使我們先前反保護主義的成果功虧一簣。

APEC站在促進貿易自由化、提倡自由與公開貿易以及藉由開放區域主義以進行各項投資之最前線。當全球各區域陷入經濟風暴時，APEC提昇貿易自由化的任務將變得更為艱難。

## ● 區域經濟整合

於先前述及，在新加坡召開的會議中，我們討論了各種區域經濟整合方案，包括泛太平洋夥伴關係(Trans-Pacific Partnership)、東亞貿易自由區(East Asian Free Trade Area)，東協經濟體(ASEAN Economic Community)以及東協區域廣泛經濟夥伴架構(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)等。

## ● 東協加三/東亞自由貿易協定

東協加三，或稱為東亞自由貿易協定，為東亞展望小組(East Asian Vision Group, EAVG)於2001年所提出。成員包括了原東協各會員國以及中國、日本與南韓。與此相關的部份研究，則提供若干具

體內容之建議，以促成此項合作協議。

## ● 東協加六(CEPEA)

東亞綜合經濟夥伴(Comprehensive Economic Partnership in East Asia, CEPEA)則新增了澳洲、紐西蘭以及印度三個夥伴。在2007年一月所召開的第二次東亞峰會(East Asia Summit)中，與會各國同意進行有關CEPEA的研究，以深化東亞峰會參與各國之整合，CEPEA的會員權則開放給各東亞峰會成員國，亦包括美國與俄羅斯。

## ● 中國大陸-日本-南韓：亞太區域經濟整合中，一個失落的連結

在2011年APEC貿易部長會議(APEC Ministers responsible for Trade)所發表的聲明中，我們將中國大陸-日本-南韓稱為是區域貿易架構中「失落的連結(missing link)」，中日韓三國最近於北京召開的高峰會談中，同意針對簽署自由貿易協定進行談判。雖然此三國各自均已與東協國家簽署貿易協定，然而彼此之間卻尚未簽署類似的協定。中日韓三國若能順利簽署自由貿易協定，將有助於建立大東亞地區自由貿易區，並促進亞太地區自由貿易協定的誕生。

## ● 東協整合型區域經濟夥伴架構

2011年於印尼峇里島(Bali)舉辦的東協高峰會中，一項為了促進整合性經濟互惠夥伴關係的新措施正式實施。此項新措施目的在於強化原有的東協自由貿易協定(FTAs/CEPs)，並期望能納入原有東協加一(ASEAN+1)所建構的合作網路，整合成單一區域合作協定。

## ● 泛太平洋夥伴關係(The Trans-Pacific Partnership, TPP)

自2006年，泛太平洋夥伴關係由原有的四個APEC會員國擴張至九國後，TPP如今已於美國達拉斯完成第十二回合磋商談判。

## ● 尋求對話

部分尋求建立亞太自由貿易區的措施進展神速，然而部分則無。當這些協定的內容日趨具體化的同時，我們期許能付出更多的努力來保證這些協定彼此能相互兼容。

為了完成簽署自由貿易協定此一目標，我們需要更多的努力以整合各項協定，包括針對各項協定進行通盤研究，以降低各國間的誤解、提供必要的指導，以及提昇互動。



這些議題將會成為未來PECC年度區域報告中，相當重要的一部分。在先前於新加坡的會議中，我們簽署了一個由中華台北所帶領的「區域經濟整合」計畫，該計畫將提供有關亞太區域經濟整合(REI)，於亞太及東亞地區執行上的一個全面性檢視，並與TPP及ASEAN plus X進行比較，進而探索當前及未來REI所面臨的挑戰與新契機。

## ● 服務業貿易：未來經濟成長與APEC目標達成的關鍵

2011年我們與亞洲開發銀行(Asian Development Bank Institute)合作，建立了一個工作小組，針對「服務貿易：21世紀的新途徑(Services Trade: Approaches for 21st Century)」此項課題進行研究。在去年由工作小組所提出的報告中，我們注意到當服務業已然主宰當代經濟，但各國服務業之間的貿易往來卻尚有發展的空間。

服務業在整個亞太經濟體系中，對於促進成長與發展扮演著舉足輕重的角色。APEC有關於提昇食品安全、供應鍊連結以及經濟發展策略等目標，均有賴一個現代化且具有效率的服務業方能達成。所有APEC會員國均為出口導向，但服務業於出口貿易中所佔有的比率卻低於全球平均（百分之25），這表示未來仍有相當的發展空間。

APEC服務業小組(GOS)針對工作小組成果也提出了回應，這些回應有助於我們更為了解服務業在經濟發展中所扮演的角色。在Kazan所召開的服務業小組會議中，我們組織了一個工作坊(workshop)，針對有關服務業貿易治理與區域合作等面項進行研究。我們感謝APEC組織接納我們所提出的建議，並期許APEC能將這項議題列為優先處理事項，因為我們深信：針對當前服務業貿易進行革新，有助於在這個充滿不確定性的當下，確實提昇區域經濟。

## ● 跨太平洋能源貿易展望

去年所發表的區域現勢報告中，有一部分是針對跨太平洋能源貿易展望進行論述。在今年六月底APEC能源部長會議召開前，我們希望您能上網瀏覽這份相關報告：<http://www.pecc.org/research/>

state-of-the-region

在報告中，我們指出了在全球能源市場中幾項重大的變革，當我們關注於北美洲原油議題時，北極地區石油以及天然氣的開採與利用也將同時對經濟發展以及環境保護產生重大的影響。

## ● 煉油業的競爭與合作

源自於去年發表的區域報告，有關煉油業競爭與合作現況的研究開始著手實施。在一場由各大礦業、能源進出口業者所參與的圓桌論壇中，我們討論了以下幾項議題：

- 一、能源與礦產的價格飆漲，及其造成的成本提昇。
- 二、價格波動，牽一髮動全身的結果使得冶礦過程需耗費更多的能源。
- 三、太平洋地區礦產與能源貿易市場的成長與改變。
- 四、礦業活動對當地及全球環境所造成的衝擊，以及各國環境政策力有未逮之處。

我們相信，透過區域合作可有效處理上述議題，經由彼此經驗分享的方式，各國將能制定更完善的政策並予以執行。

## ● 糧食安全

本年度APEC組織將糧食安全列為重點項目，2011年PECC於台北舉辦了一場研討會討論相關議題，約有五十多名專家與會，共同研討如何於亞太地區提昇糧食安全，以及政府政策應如何因應以協助提昇糧食安全等。會中也討論當前糧食價格波動的部分原因，以及如何藉由建立永續性農產系統以強化糧食安全，並同時滿足消費者、生產者以及供應鏈未來的需求。

## ● 社會復甦(Social Resilience)

2009年，PECC通過由日本負責執行一項有關社會復甦的計畫，該計畫的核心在於建立亞太地區社會安全網絡。本計畫是首度針對亞太地區社會相關政策進行深度的探討，並期望能將社會復甦相關政策，納入APEC橫濱會議所討論之未來成長相關議題。未來我們將從事以下工作：

- 一、進行更多的調查與研究。
- 二、提供APEC相關討論之資訊。
- 三、協助APEC人力資源發展工作小組(Human Resource Development Working Group, HRDWG)從事社會政策相關研究。
- 四、尋求透過政策途徑，以強化社會經濟基礎建設對於各項風險之復甦(resilience)，並提昇其於亞太地區之重要性。

## ● 海洋能源

法屬太平洋群島目前正從事有關海洋能源永續管理之相關研究，包含以下三大重點：保護海洋並共享資源、海洋是可再生能源的供應者，以及海洋自然資源管理/海洋作為各國溝通的橋樑。上述第三個重點將在2012年12月4-5日與紐西蘭PECC委員會所共同舉辦的研討會中進行討論。

## ● 區域現況(State of the Region)

除了以上各項工作小組與計畫外，我們也製作了一份有關區域現況的年度報告。該報告則包括一項有關區域中具關鍵性的發展程度調查，以及APEC組織與其他區域性組織的重點工作等。

該報告有助於評估，來自於商業界、研究社群、政府以及公民社會等利害關係人，對於當前亞太區域從事各項合作的進展。

根據過去所建立的傳統，我們將選擇一特定主題進行更多的討論。去年我們討論了有關跨太平洋區域能源貿易的可能性，今年我們將探討各項區域整合行動以及歐洲經濟危機對亞太地區所可能產生的影響。

我們歡迎您能對上述議題提供看法，包括您認為哪些應該被列入年度報告中，或者針對報告中所提出的各項問題提出建議。

## ● 爭取支持 (Building Constituencies)

除了研究計畫外，我們的會員們也各自於國內致力於各項有助於闡述推動亞太合作重要性的活動。這些活動除了有助於爭取對APEC各項活動的支持外，也有助於建立跨區域間，共同合作解決眼前挑戰的人際網路。我們希望APEC官員們能與該國PECC委員會共同合作，以提昇工作成效。

## ● 回顧PECC的任務與使命

PECC常務委員會建立了一個小組委員會，以檢視過去數年來在區域中所發生的各項變化，以及這些變化對於本組織所帶來的啟示。該委員會將於七月底向PECC執行委員會提出報告，我們邀請APEC資深官員們與貴國PECC委員會一同討論對於PECC所扮演角色的看法。

我們的會員曾表示，PECC身為非正式的組織，可以扮演著更為超然的角色，而非亞太經濟體其中的一部分而已。

(譯者為美國德州大學達拉斯分校公共政策學系博士生)



# 2012年第二場太平洋企業論壇 「國際政經環境現況與展望 ——我國之因應策略」

■ 王聖閔

由於2008年全球金融風暴之後，雖然在各國政府改善流動性之下，全球經濟呈現緩步成長的情況，但是從2010年歐債危機發生至今，尚未出現解決之道，且反而情況有愈演愈烈的趨勢。為此，太平洋經濟合作理事會中華民國委員會(CTPECC)特別與南台科技大學合作，邀請產、官、學界的專家對於國際政經環境現況與展望進行分析。

## ● 第一場次：國內外經貿情勢分析

### ◎ 台灣經濟研究院龔明鑫副院長：必須因應現今 信用風險與泡沫，找出我國未來國際及全球化 發展趨勢

龔明鑫副院長將國內外經濟情勢從三個部份來分析，從時間的近拉到遠，近期為觀察現今全球經濟情況的變化；中期因有結構性問題，從2008年的全球金融風暴之後，各國政府除了利用財政政策刺激經濟外，也實施寬鬆的貨幣政策來加強市場的貨幣流通性，如美國聯準會主席博南克也宣佈將維持低利的政策至2014年；在長期全球產業發展趨勢方面，2008年的全球金融風暴之後，由於新的科技及新的需求產生，使得新的產業及市場形成。

雖然2008年全球金融風暴看似已經平安渡過，但是全球的失業率仍然沒有明顯降低，2010年景氣雖迅速自谷底回升，但對改善失業效果卻有限，失業率並未降至金融風暴的水準，政府為撙節支出而減少雇用，私部門工作機會無法有效銜接，致使失業率仍居高不下，歐元區的失業率則持續創下新高。現在的經濟成長率多是由各國政府使用貨幣政策所支撐下的經濟成長，尤其是西方國家。

日本2011年發生311大地震及海嘯，造成日本企業的產能受到影響，雖然產能已恢復8成，但是對於國際的分工價值鏈產生結構性的影響，使得日本



南台科技大學戴謙校長開幕致詞

開始思考將較先進的技術轉移到其他國家。日本發生311大地震除了對產業造成影響之外，也對於能源的使用產生影響，對於使用核能發電產生疑慮，造成電力供應不足。

2009年下半年起，隨著全球經濟逐漸復甦，原物料價格開始大幅走升，由於各國政府實施寬鬆貨幣政策，雖帶動經濟成長，但也推升原物料價格，除了農作物價格近期漲勢稍弱之外，其餘原物料價格皆出現明顯上揚，物價持續上漲使得通貨膨脹壓力成為各國隱憂。原物料價格居高不下，牽動了各國的物價走勢及貨幣政策，新興市場央行考慮採取進一步的緊縮政策，卻也使得經濟成長動能受到考驗。但是從2012年起，因開始感受到經濟有可能不景氣的狀況，故如金磚四國的巴西及印度，分別開始調降利率。

最後龔副院長分析未來10年國際及全球化發展趨勢，從新市場、新科技、新定位等三方面來觀察。新市場指的是新興國家市場扮演經濟發展重要的角色，新興國家過去主要是靠投資及出口，但是僅靠強勁的出口並無法幫助經濟的成長，但可期待



新興市場在所得增加之後轉換成消費，才能真正對於經濟成長提出貢獻。我國可扮演的角色則是承接新的技術來開發新的市場，這將成為我國經濟成長的利器。我國在1980年代中期進行第一次的產業轉型，2010年代則進行第二次產業轉型；而中國在1980年代初期也進行第一次的產業轉型，但是中國政府壓抑人民幣的升值近30年，累積了長期的能量，至2012年將會進行第二次產業轉型。金融海嘯後之長期產業技術前瞻預測，IT產業包含硬體及軟體仍將是有較強的成長動能，但是2015年之後，所有其他的相關技術都會開始普及並轉變成產業，包含精緻農業、環境技術、生物科技、新能源等。在新定位方面，台灣角色的機會與挑戰，可整合西太平洋生產供應鏈走至世界市場，利用成本優勢之差異性產品創造利基，台灣的角色定位在於品牌、研發、整合製造資源。因應亞洲轉型應用所需及亞洲生活型態典範，例如，產業轉型升級、縮減數位落差、生活價值與型態，結合跨國企業走入亞洲市場。將IT做跨領域整合，任何產業只要需要電子或IT化，都可以在台灣獲得支援，並在台灣形成試驗場域。IT跨國價值鏈布局，整合海外台商資源、台灣中間財量產能力、創新能力、多元文化創意等，在國際產業價值鏈上創造價值。

最後是中國大陸與亞洲未來迫切轉型的市場，中國大陸的產業變化將是由製造與生產的中國大陸將轉為服務與市場的中國大陸；過去外資主導產業發展模式轉為重視科學發展觀，亦即科技自主產業升級與轉型；產業及區域結構失衡轉為小康社會目標的達成，未來老年少子化下健康照護與安養議題（包括醫療保險制度）、數位落差及資訊國際接軌等議題，勢必處理妥善；過去以付出環保生態代價的產業發展模式，必須重新思考環保生態與產業發展共榮之道。

## ● 第二場次：國際、區域及國內政經議題分析

### ◎ 國立中興大學廖舜右助理教授：全球區域整合使全球經濟及政治版圖快速改變

廖舜右教授說明國際政經結構與現勢：首先是一個衰退的霸權，美國由於財政赤字偏高，加上歷

經2008年全球金融風暴之後，國內的經濟成長力道已不如過去。第二項是兩種不同的世界，全球的財富分配不均，少數人控制著多數的財富及資源，以致於全球約40%人口的每日收入在兩美元以下，而每六秒就有一個兒童死亡。第三項是三大貿易的區塊，目前分為歐盟、北美貿易協定及東亞，其中東亞分為東協的勢力，另外一個就是中國、日本及韓國在推動的中日韓自由貿易區，還有一個就是以美國為主的所推動的TPP(The Trans-Pacific Partnership)，不同的區塊間之貿易有減少的趨勢，將可能造成貿易壁壘的情況更加嚴重。第四項是四個欠債的歐盟國家，金額達到雷曼兄弟倒閉的12倍，加上目前歐洲各國不敢輕易地減低社會福利的支出，將可能持續造成歐債問題難以解決。第五項是五席常任理事國中有四個國家將在今年舉行大選，為全球的政治情勢投入不確定的因素。第六項是六方會談兩人份，目前北韓、伊朗都因為核武的問題，使得引起全世界的關注，可能會造成中東地區的不穩定。第七項是七十億人爭資源，全球的糧食價格指數由2002年的96，大幅上升至2012年3月的216，顯示全球糧食的價格大幅上揚，隨著地球暖化及新興國家的需求增加，這種趨勢將會更加明顯。第八項是八國集團已過時，過去經濟大國對全球經濟的影響力較大，因此全球的經濟走向皆由經濟大國的會議，如G7或G8等會議，但是隨著



台灣經濟研究院龔明鑫副院長專題演講：「國內外經貿情勢分析」

經濟版圖的改變，經濟大國已無法自行決定，因此如G20的會議也因此產生。第九項是九大文明新界線，以往的政治或經濟的界線將會被文明界線所取代，在不同的文明及宗教的邊界中，如基督教、回教、儒教等，將可能會有新的衝突發生。

### ◎ CTPECC邱達生秘書長：我國應善用台日產業的互補特性，可以與日本進行合作。

由於東北亞區域強國崛起，已在世界政經舞台擁有舉足輕重的地位。未來這些東北亞國家，包括中國大陸、日本、南北韓、俄羅斯等的政治角力、經濟發展、軍事爭霸，勢必將衝擊區域甚至世界政經權力結構。我國身為世界與區域的重要成員，將來受到相關發展的影響也必然相當顯著。

在聯合國經濟與社會事務部下之永續發展司定義之下東北亞範圍涵蓋中國、北韓、日本、蒙古、南北韓以及俄羅斯遠東地區。根據Global Insight發佈之東北亞國家GDP數值，只有中、日、俄、韓達到經濟顯著的地位。中國僅東北地區、俄羅斯僅遠東地區屬於東北亞。中國很少定義自身為東北亞國家、俄羅斯則自認為歐洲國家。日本經濟學家山澤逸平（Ippei Yamazawa）表示東北亞一般而言指日、韓。依照國際貨幣基金（IMF）的標準，在全球總共34個先進經濟體之中，亞洲的日本與「亞洲四小龍」-南韓、香港、新加坡及我國都已經屬於先進國家集團。

近來日本經濟成長幾乎停滯，而南韓與我國雖在2008-2009全球金融危機期間短暫受挫，基本上均保有持續的成長，意味「小龍」們與日本的差距可望在未來逐漸拉近。開發程度拉近，在市場供需的位置亦會靠攏，競爭也就在所難免。由於日、韓的經濟模型都是以接軌國際為主，因此國際性的景氣循環對日、韓的經濟成長都會發生一定程度的影響。世界經濟在過去15年發生三次主要的危機：1997-1998東亞金融風暴、2000-2001網路經濟泡沫、2008-2009全球金融海嘯，東亞金融風暴對南韓的衝擊較大，但南韓在1998年之後無論是在復甦與成長或是在危機的防禦能力上，都優於日本的表現。

日、韓之間的經貿戰爭，或是海外市場佔有率的爭奪，當然涉及投資佈局、外交手段、貿易談判



「國際、區域與國內政經議題分析」場次三位主講者：（由左至右）台經院國際處許博翔副研究員、CTPECC邱達生秘書長、台經院國際處廖舜右顧問

等等層面。但是單就對外貿易而言，則不外乎是產品比較利益的戰爭，因此提升價格競爭優勢是最直接的策略手段，而影響產品價格的因素包括成本、匯率與關稅。在降低成本方面，生產技術的創新可以提供主要的後盾，而技術的創新與提升則有賴國家對研究發展的重視與投入。日本對於研發向來相當的重視，在過去10年每年平均投入以購買力平價指數計算約1,242億美元，占GDP比例約在3%至3.4%左右。日本研究發展投入經費占GDP的比重向來領先南韓，然而在2009年南韓首度在比重上超越日本，而南韓進一步在2010年投入以購買力平價指數計算為531億美元研發經費，占GDP比重達3.74%。以2010年在投入研發經費比重而言，南韓非但超越日本，且是OECD國家之中最高，南韓強烈的企圖心可見一斑。

我國的經濟規模小，加上外交空間侷限，因此無論在以研究經費的投入來提升生產技術的層面上，或是FTA談判的成果落實上，都不是日、韓的對手。日、韓的內需市場規模相對大於我國，當外需受挫時還有內需可做為緩衝。因此我國在日、韓競爭下，基本上處於絕對不利地位，處於劣勢的最佳策略即是與次要對手合作。我國應善用台日出口相似度（0.67）小於日韓相似度（0.76）的事實，以及傳統的台日民間有好關係，在產業供應鏈與最終產品市場分配上，以中小企業為主軸的我國與日本的規模經濟應該有相當大的合作空間與機會。

### ◎ 台經院國際處許博翔副研究員：我國應善用台日產業的互補特性，可以與日本進行合作。

國民所得由要素收入面衡量，主要由受僱人員



與會學者與產業界人士大合照

報酬、營業盈餘、間接稅淨額及固定資本消耗等四個部分所組成，如此也構成國民所得初次分配之格局。由於受僱人員報酬及營業盈餘是我國家戶所得之主要來源，因此國民所得初次分配結構改變，將會影響家戶所得分配，即國民所得二次分配產生變化。自1990年以來，我國受僱人員報酬份額呈現逐漸下滑趨勢，相對地營業盈餘份額卻持續上升，且同期間我國家戶所得分配也趨於惡化，吉尼係數呈現上升趨勢，使得初次分配結構惡化的問題成為各界關注焦點。

由「估計受僱者生產力與薪資分配」發現，1995至2005年間受薪階級薪資無法反映生產力的成長，為影響近年國民所得初次分配惡化之因素，此外整體經濟受僱者平均生產力差異逐漸擴大，意味若薪資所得之差異終將反映於平均生產力差異，則家戶所得分配有潛在惡化趨勢。「追蹤資料迴歸估計」之結果，則可發現自動化及全球化會惡化我國所得初次分配，而國內投資增加具有改善之效果。至於「份額因式分解」之結果，則可得知製造業及批發零售業為影響我國所得分配惡化之主要產業；且產業的附加價值變化，對於所得分配有正面影響；而主要負面影響來自個別產業在轉型期間，連帶產生個別產業受僱人員報酬份額下降所致。最後在「受僱人員報酬份額變動要素分解」部分，可發現近年國民所得初次分配惡化，主要原因為薪資成長不及人均所得成長所造成，且人口及勞動結構對於所得分配影響為正，但未來可能出現負面效果。

影響近年所得初次分配惡化之因素，主要可分為「國內投資不振」、「就業質量無法提升」與「勞動市場結構存在隱憂」等三大課題：

- 一、國內投資不振：近年受到全球化影響，使資金大幅流向海外，國內投資力道明顯下滑，無法增加勞動需求。製造業與服務業分別面對國際競爭及法規限制等因素，使得整體投資環境不佳，無法誘發更多投資以促進就業增長。故政府在施政上，應致力於改善國內的投資環境，如製造業規模整合、降低價格風險、增加國家品牌價值以及協助新興市場拓銷等策略；服務業企業與投資法規改造、生產性服務業的推動及強化外來消費活動之平台，來提升產業對於國內的投資意願，以增加勞動需求來改善所得分配。
- 二、就業質量無法提升：整體產業缺乏高階人力運用及服務業對就業需求不足，使就業量及工資均缺乏上升之動能。政府應輔導業者朝創新及差異化發展，並致力推動服務業國際化，使產業對於各種專長人才需求上升，不僅可提高企業競爭力，也可以達到促進就業之目標。
- 三、勞動市場結構存在隱憂：我國勞動供需市場存在許多根本問題，如老人化趨勢將使未來勞動力不足、人力資本無法提升、媒合成本增加、非典型就業比重上升與外勞影響勞動市場等，長期會逐漸惡化我國所得分配。因此政府有必要逐步落實相關規範之建立，並推動教育改革，才能兼顧勞動市場質與量的健全性，以改善我國所得分配。

細究我國受僱人員報酬份額下滑趨勢，以1995至2005年最為明顯，近年大抵維持在小幅度範圍變動，並無明顯消長趨勢。本研究利用聯合國91個國家自1960-2010年資料，以人均GDP做為不同發展階段之分野，探究長期受僱人員報酬份額走勢，發現台灣所在之發展階段群體，其份額上升有趨緩之情況。進一步由我國近年受僱人員報酬的變動並無顯著下降的趨勢綜合研判，政府若能短期內改善重分配的效率性，且逐步落實改善整體的經濟環境，長期而言，國民所得分配依然有改善之可能。

(本文作者為台經院國際處助理研究員)



# 如何以政策降低中小企業融資障礙 — 跨國系統性的政策研析

■ 簡淑綺

由於中小企業經營規模較小，缺乏擔保品，抵抗外部經濟環境劇烈變動能力不及大企業，以及多元特性導致增加財務評估之困難性，因此國內外中小企業普遍存有財務缺口問題，而企業能否適時取得所需資金，為企業成長、擴張、維持與持續經營的重要關鍵，因此各國政府對於中小企業的资金需求，都給予適度的協助。2006年根據OECD在「中小企業的資金融通缺口—理論與實證」報告中，對中小企業財務缺口所做的調查指出，OECD國家有80%認為中小企業存在財務缺口，非OECD國家認為其中小企業有財務缺口之比重更超過90%，而貸款與保證為OECD與非OECD國家最主要的金融政策協助工具，惟OECD國家隨著金融市場發展較成熟，透過創業投資(Venture Capital)協助中小企業取得资金的比重明顯高於非OECD國家(圖1)。

## ● 台灣中小企業融資來源主要依賴銀行借款，搭配「中小企業信保基金」

企業籌資管道除了來自企業主、親友、股東內部籌資之外，隨著企業規模擴大，資金需求增加，對外尋求融資需求也隨之提高。根據融資順位假說，在內部融資之後，企業融資偏愛間接金融融資高於直接金融融資，在直接金融融資方面，以債權融資甚於股權融資。根據我國央行資料顯示，企業融資管道也大致符合融資順位假說，外部融資約占七成的資金來自銀行貸款，其次為直接金融之股權融資，約占兩成，其他包括短期票券、公司債、海外債、資產證券化收益債券等。對於中小企業而

言，由於本身規模條件限制，降低透過股權或債權之直接金融融資的可能性。換言之，我國中小企業外部融資應有更高比例依賴銀行貸款。但由於我國中小企業缺乏擔保品，以及企業主長期以來的節稅觀念，帳務處理亦多委由不具會計師專業的記帳士擔任，實際經營情況不易一窺端倪，造成與銀行、金融機構往來時資訊不對稱，降低透過銀行體系取得間接金融融資的額度。

為了緩解中小企業籌資困難，尤其降低銀行借款困難度，我國當局以信用保證配搭銀行貸款、政策性貸款為最直接的金融協助措施，其他還有財務健全輔導與透過創投公司的間接投資等。

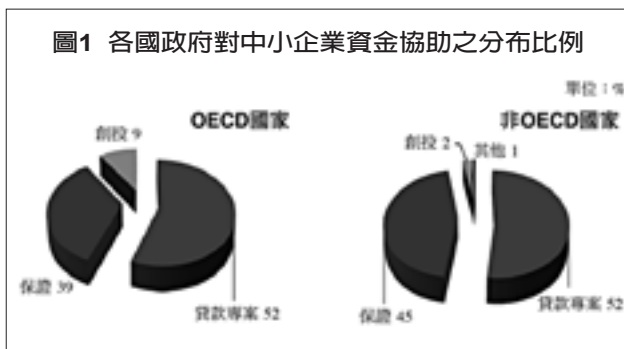
### 一、信用保證金額逐年擴大，惟保證戶數未隨之增加

我國於1974年成立中小企業信保基金，旨在提供信用保證，以協助中小企業獲得金融機構之融資，此為我國政府對中小企業融資最重要的保證協助工作。透過中小企業信保基金所提供的信用保證服務，緩解中小企業缺乏擔保品、信用不足，衍生成銀行借款困難之問題。近年來隨著政府當局對中小企業財務融資議題的重視，中小企業信保基金提供的保證項目和方式不斷地與時俱進與創新，尤其2008年底爆發全球金融海嘯，信保基金為了落實政府提出的「因應景氣振興方案」，提出「千金挺」方案，促使信保基金對於中小企業保證金額、協助企業取得融資的金額不減反增(見表一)，且呈現加速成長的態勢(圖2)。

信保基金的保證項目除了涵蓋企業經營、購料、出貨時相關資金需求之外，近年來因應加速服務業發展，以及照顧微型企業、創業需求，也推出相關之保證業務，如「重點服務業融資」、「電影事業廣播電視節目供應事業及有聲出版事業優惠貸款」、「小額簡便貸款」、「小店家貸款」、「青年創業貸款」等。申請信保基金保證的方式也從傳統既有的，透過銀行機構提供授權保證、專案保證至2004年突破創新推出直接保證(企業可直接向信保基金提出保證申請)、批次保證。在拓寬企業信用保證申請渠道的同時，也提高銀行機構對於信保基金使用的靈活度。

面對2008年的金融海嘯，2009年OCED在「全球危機對中小企業及創業融資影響與政策回應」報告中指出，在這波全球危機中，中小企業遭逢雙

圖1 各國政府對中小企業資金協助之分布比例



資料來源：The SME Financing Gap-The Theory and Evidence。

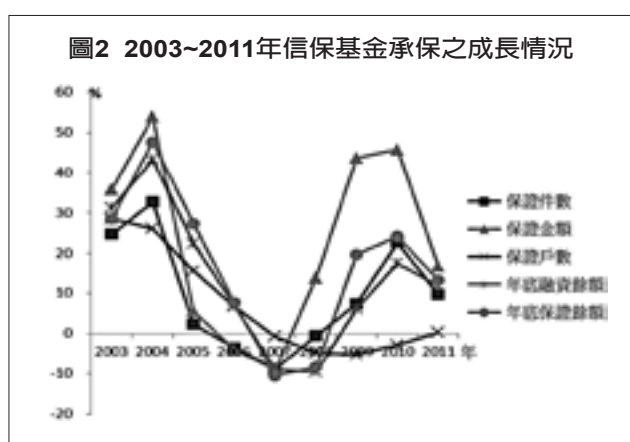
附表 2002~2011年信保基金近年承保情況

單位：新台幣百萬元

年	項目	保證件數	保證金額	保證戶數	年底融資餘額	年底保證餘額
2002		160,123	151,028	77,985	247,018	154,186
2003		199,783	205,179	100,287	324,345	198,255
2004		265,137	315,449	126,457	464,703	292,651
2005		271,401	333,020	146,040	569,030	372,808
2006		261,824	319,604	155,931	608,312	401,168
2007		238,801	290,611	154,859	554,129	358,998
2008		237,446	330,757	147,452	501,395	328,988
2009		254,807	475,248	139,755	532,439	393,928
2010		312,593	692,598	135,821	625,493	489,577
2011		342,796	808,426	136,244	699,851	554,123

注：上列數據不含信保基金接受教育部、台北市政府、高雄市政府委託代為辦理高級中等以上學校學生就學貸款、留學貸款、青年海外生活體驗營貸款之信用保證業務。

資料來源：信保基金年報



資料來源：信保基金年報。

重衝擊，一是來自景氣下滑對商品、勞務需求的銳減，從而影響企業營收，二是受到信用緊縮衝擊。對此各國政府普遍從三方面因應協助中小企業：(1)支持銷售，從而降低對中小企業營運資金的消耗；(2)加強中小企業獲得流動資金；(3)幫助中小企業維持投資水準。我國政府也採取相對應的作法，推出「政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺勞工」三挺政策，尤其在加強中小企業獲得流動性資金方面，信保基金推出「千金挺」方案，藉由提高保證成數、加速送保案件代位清償與寬延退票處理時間等，協助企業營運資金籌措，以及放寬企業送保額度與企業移送信保保證規定、降低保證手續費率等措施，促使信保基金的保證金額、年底保證餘額、保證件數、年底融資餘額於2009~2010年期間都呈現加速成長態勢。惟值得注意的是，在這段期間，僅有保證戶數並未隨之增加，這意味受惠的信保戶數、對象範圍於這兩年並未增加，甚至出現減少情況，改變的僅是每件承保案件金額擴大，或在既符合受保對象中，企業增加送保件數，亦即反映只有符合信保基金保證資格之企業，在金融海嘯期間可獲得政府當局加倍的保證協助，但此受惠之

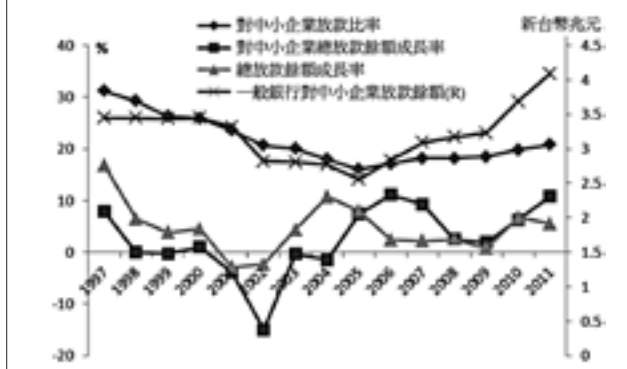
企業家數、範圍，卻是在逐漸減少的。

## 二、因政策主導，我國銀行對中小企業放款比重近年來提高，但中小企業政策性銀行卻已漸式微

政策性銀行為我國過去協助中小企業融資另一利器，然隨著我國金融自由化的推動，公營銀行民營化，中小企業專業銀行改制為商業銀行，近年來我國中小企業政策性銀行對於中小企業的融資協助正在式微中。過去我國中小企業的政策性銀行有四家，但已紛紛改制為商業銀行；中小企業政策性銀行目前僅剩下「台灣中小企業銀行」一家，然而台灣中小企銀在銀行安全性、獲利性考量下，對中小企業放款支持力度，不僅未達法定所規定「對中小企業放款餘額占其總放款比率應超過60%」之最低法定比率，且亦非為當前對中小企業放款的最主力銀行。根據央行對中小企業放款絕對金額、規模之統計資料，2011年台灣中小企業銀行對中小企業放款新台幣3,560億元，僅占該行放款的40.3%，為我國銀行中對中小企業放款規模第三大銀行，次於第一商業銀行、合作金庫銀行。

雖然中小企業政策性銀行對於中小企業放款的支持力度在式微中，所幸金管會自2005年7月採以「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」，設定每年對中小企業放款餘額增加新台幣2,000億元目標之政策，讓我國一般銀行對中小企業放款情況自2005年起有明顯好轉（圖3），餘額、比率、成長率都呈現逐漸提高、加速成長之勢。惟該方案採利誘制，非有法制約束力，對辦理中小企業放款績優之銀行，提供簡易型分行升格為一般分行、分支機構跨區遷移、申請轉投資、分營業用辦公場所設置遷移等自動核准，申設國內分支機構加分參考、申設國外及中國地區分支機構優先核准等誘因。惟一旦這些誘因因市場已過度飽和缺乏吸引力，對於中小企業放款支持力度恐將隨之下降，值得關注。

圖3 1997~2011年我國一般銀行對中小企業放款情況



資料來源：中小企業白皮書，2011年；金管會；央行；本研究繪製。

### 三、輔導與投資，政府對企業財務協助前後延伸

我國政府對於企業財務需求的協助，除了透過信保基金的信用保證協助，以及加強銀行對中小企業放款直接協助外，我國當局對於中小企業的財務協助還向前、向後延伸，向前提供健全財務環境之相關輔導，向後則提供直接金融融資—創投的股權投資。鑒於中小企業往往因財務報表不健全、不夠透明，抑制銀行放款意願，以及中小企業主多以技術出身，較缺乏財務管理相關專業知識，企業內部基於成本考量難以聘用專業財會管理人員，故為了就近、多元化提供相關政府財務融通資源與服務，近年來政府當局動員多方管道，積極提供相關輔導、諮詢服務。在政府相關單位中，除了成立於1982年財團法人台灣中小企業聯合輔導基金會的中小企業聯合輔導中心之外，近年來經濟部中小企業處設立「馬上解決問題中心」，依中小企業個案需求提供各類融資診斷輔導、債權債務協助處理，並積極推動中小企業財經知識推廣計畫、促進中小企業智慧財產資金融通計畫等，以及中小企業信保基金最近也加入輔導行列，開辦薪傳學院，成立薪傳輔導基金，提供中小企業與學者、成功業者一知識、經驗分享交流平台，與相關進階風險、財務管理課程。此外，各大金融機構的主要營業單位也設置「中小企業融資服務窗口」，提供中小企業融資保證、投資、財務管理等各類諮詢整合相關資源，並設置中小企業融資服務窗口，提供投融資諮詢服務。

在投資方面，為擴大籌資管道，我國政府首先於1993年以參與設立「中小企業開發公司」方式，對中小企業進行投資或提供經營管理，以及諮詢顧問輔導等業務，接著透過創投公司提供股權投資，2003年成立「中小企業創業育成信託投資專戶」，由中小企業發展基金撥列新台幣20億元與創投公司以2：1或3：1的方式，搭配投資具發展潛力的中小企業；2007年行政院國發基金撥款100

億元，委託中小企業處辦理「加強投資中小企業100億元計畫」，同樣採取與創投公司搭配投資方式，投資潛力中小企業。

### ● 美國再投資法為中小企業財務融資提供有力來源

為協助中小企業發展，美國中小企業局（Small Business Administration，簡稱SBA）為專責的服務機關，美國中小企業金融政策自SBA於1953年成立後才逐漸發展，協助中小企業取得資金為其主要業務之一。其方式有提供貸款、貸款保證、履約保證。在貸款保證中，7(a)貸款保證方案（7(a) Loan Program，注1）為SBA在協助中小企業取得資金中最基本、最常用及數量最大的方案，中小企業主可自行向各金融機構申請及商洽貸款事宜，SBA向金融機構提供貸款保證，最高提供九成擔保。若需要長期貸款者，則透過認證開發公司（Certified Development Company，簡稱CDC）發行債券，債券由SBA全額保證，惟金額最多不超過整個方案成本的四成，以不超過150萬美元為原則。

SBA也直接、間接提供貸款，但對象及目的有限制，直接貸款僅對災後重建之中小企業、個人提供融資；間接貸款則在於小額貸款，透過第三方一次層融資機構（非營利社區組織）再轉貸給小型、超小型企業，每筆轉貸金額低於3.5萬美元，平均每筆貸款金額約僅有1.3萬美元，並提供履約保證。由於中小企業有時無法自行買到履約所需的責任險，因此也提供小型或少數民族企業主履行合約保證，以參與政府工程採購的競標。

除了SBA，對於美國中小企業融資貸款另一重要利器在於社區再投資法（Community Reinvestment Act，簡稱CRA）中要求商業銀行及存款機構滿足其所在社區居民的信用需求精神，在1977年立法之初，該法僅在於「鼓勵」商業銀行滿足地區信用需求，但經過1989年以來多次修法，如今此要求已演化具強制性法規，1999年美國國會通過的金融服務現代化法（GLBA），其中即明文規定將CRA的考核結果作為金融機構申請設立金融控股公司、開展新金融業務的依據，從而成為對弱勢、中小企業融資貸款的穩定來源，近年來美國金融機構對中小企業放款占其總企業比重約三成左右，惟近兩年因全球金融海嘯衝擊，比重略有減少，但仍保持在28%以上。根據SBA統計，2010年美國金融機構（包含銀行及存款機構等）對中小企業放款（單筆放款金額未達100萬美元）6,522億美元，較2011年減少6.2%，占金融機構對企業全部放款28.97%，低於2005年的32.95%



(圖4)。

## ● 日本政策性銀行堅若磐石

日本為先進國家中，以政策性銀行介入中小企業融資最深的國家之一，目前中小企業政策性銀行包括日本政策金融公庫(注2)、工商組合中央金庫、日本發展銀行、沖繩振興開發金融公庫等。以日本政策金融公庫涵蓋層面最廣，主要在支持與協助中小企業取得長期資金，根據該公庫統計，其對中小企業貸款期限約60%超過五年以上，採固定利率，且近年來致力於降低其放款條件，提供無須第三者保證人融資制度，經過該公庫對申貸者之事業經營計畫審核，提供創業者無擔保、無保證融資。工商組合中央金庫則以提供中小企業團體、組織之融資為主。根據日本中小企業白皮書資料顯示，近年來日本政策金融公庫與工商組合，中央金庫對中小企業放款比重占其總放款的一成左右，尤其自2008年爆發全球金融海嘯之後，對中小企業總放款呈現減少現象，但政策性銀行放款金額與比重都有增加趨勢，顯示當遭遇重大事件時，政策性銀行為日本政府支持中小企業資金需求的穩定力量(圖5)。

除了政策性銀行，提供信用保證服務也是日本各地方政府協助中小企業，較容易自金融機構取得

事業營運所需相關資金之重要機制。日本的信用保證制度以各都道府縣，即各級地方政府的「信用保證協會」(Credit Guarantee Corporations, 簡稱CGCs)為代表，各地保證協會規模大小不一，各有其組織章程與業務準則，以1937年成立的東京信用保證協會為始祖。CGCs的資金來自地方政府捐助，與中央政府的信用保證協會基金補助，主要業務、作法與我國中小企業信保基金相似，對中小企業提供融資保證，以及對其發生逾期者，代償金融機構該筆融資的本金與利息，但較特別的是，為了開拓中小企業直接金融之途，信保協會提供的保證業務從銀行的間接金融融資擴大至直接金融的債權融資，對於符合資格之中小企業所發行的私募債，信保協會提供保證債務。申請信用保證的方式與我國雷同，有直接向信保協會提出申請與透過金融機構間接申請兩種。此外與我國較不同的則是CGCs背後有日本政策金融公庫提供信用保險，分攤信保協會70~80%風險。因應2008年金融海嘯與2011年311大海嘯衝擊，日本當局都緊急提出相對應措施，包括推出反週期性緊急保證，針對不景氣事業之保證成數，提高至十成或延長貸款期間，以及創設流動資產(如存貨、應收帳款)保證，與推動債權證券化等。於2008年年底雷曼兄弟危機最為嚴峻之際，反週期緊急保證單月提供的保證金額高達三兆日圓，之後於2009~2010年每月擔保金額在0.5~1兆日圓左右，2011年因311大地震，3月擔保金額大幅增加至1.5兆日圓。

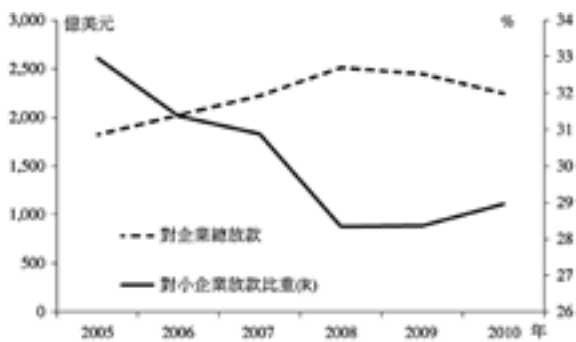
## ● 讓中小企業資金取得容易為當局努力之方向

綜觀我國與美、日近年來對中小企業金融政策的作法，提出下列幾點建議：

### 一、信用保證受保戶數應隨銀行放款餘額的增加而擴大

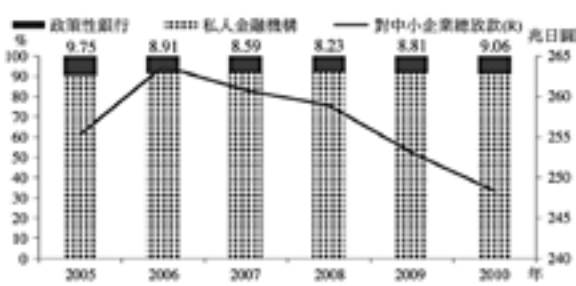
自2005年以來我國金融機構對中小企業放款逐年增加，甚至2008年金融海嘯與2011年全球景氣恐二度衰退陰霾，均重挫我國金融機構對其放款規模，顯示近年來金管會所採取「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」與信保基金不斷拓寬申請保證管道、與時俱進推出各類保證，以及因應金融海嘯期間提高保證成數、放寬保證額度等舉措，皆獲得一定的成效。但值得注意的，在銀行對中小企業放款餘額、比重、保證餘額逐年增加的同時，保證戶數卻未隨之增加，反而有減少的跡象，是否意味這些年因政府當局政策受惠的對象並未增加、擴大，亦即原本未能符合授信資格的中小企業依然被屏除在門外，改變的只是原本符合授信資格的中小企業可因保證金額、成數提高而取得銀行更多的放款。

圖4 2005~2010年美國金融機構對中小企業放款比重



資料來源：SBA, Small Business Lending in the United States, 2009~2010年。

圖5 2005~2010年日本金融機構對中小企業放款與結構



資料來源：日本，中小企業白皮書，2011年。

至於如何擴大受保家數應為中小企業信保基金與政府當局下一步努力的方向。

## 二、信保基金多元化，研析債權融資可能性

從美國、日本的信保制度可看到，兩國信保項目除了對間接金融的銀行貸款提供保證之外，也對企業公司債予以擔保。為求我國信保基金保證項目多元化，滿足企業在不同階段的融資需求，以及降低對銀行貸款的依賴、活絡我國債券市場，應研析對發行公司債提供擔保之可能性。

## 三、金管會所採取「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」，應仿效美國CRA予以立法具強制性，並成為我國銀行業長期發展重點政策之一

雖然現階段金管會所採取的「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」對我國中小企業放款取得相當的成效，改變先前我國銀行業對其放款規模、比重呈現逐漸下降的趨勢，但若立法將可使其更具長遠性與強制性，有助於各銀行對中小企業、弱勢團體放款從當前的短期政策任務轉為長期營運方針。隨著各銀行透過分行深耕各區域、社區中小企業，加深對中小企業的瞭解與財務需求，對各類型中小企業制定各別的放款標準，有利於開創出對中小企業放款長期友好環境。

## 四、恢復中小企業專業銀行功能，發揮穩定力量

我國中小企業專業銀行從原本四家演變至僅剩下一家台灣中小企業銀行，而該銀行於1998年民營化並上市之後，受到上市公司盈餘目標影響，已日益淡化提供中小企業資金之專業銀行使命，當前該銀行網頁已無任何協助、支持中小企業融資之友好字眼，對其放款也未推出任何特別專案，以及放款占其總放款比重不及40%，較專業銀行目標尚有20%差距。對於民營、商業銀行而言，中小企業有先天上的弱勢，但對國家經濟、就業與創新，卻有無與倫比的貢獻，故中小企業政策性銀行的存在有其必要性與適切性。鑒此，建議相關當局應正視我國中小企業專業銀行正在式微之嚴重性，確實打造

名符其實的中小企業專業銀行，以增加放貸實質嘉惠我國中小企業，乃至微型企業與弱勢族群之企業資金需求。

(本文轉載自《台灣經濟研究月刊》第35卷第5期(2012年5月號)，作者為台灣經濟研究院研究六所助理研究員)

## ● 注釋

1. 按美國中小企業法(Small Business Act)第7(a)條款辦理，並以此為貸款方案之名稱。
2. 2008年10月由國民生活金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫、國際協力銀行之國際金融部門等四單位整併而成，目前主要負責微型及個人單位、中小企業事業、農林漁產品業、國際性事業等四大業務。

## ● 參考文獻

1. SBA, Small Business Lending in the United States 2009~2010, Feb. 2011.
2. OECD, The Impact of the Global Crisis on SME and Entrepreneurship Financing and Policy Responses, 2009.
3. 日本中小企業廳，White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan, 2011。
4. 侍安宇、黃博怡、沈中華、梁連文，"美國SBA與CRA在中小企業融資市場的角色"，中小企業發展季刊，第17期，2010年9月。
5. 黃博怡、陳朝斌、梁連文、劉朝陽，"我國中小企業政策金融機制必要性與適切性的探討"，中小企業發展季刊，第17期，2010年9月。
6. 梁連文、黃博怡、沈中華、侍安宇，"日本中小企業政策金融體制的演進"，中小企業發展季刊，第17期，2010年9月。
7. 杜美勳、黃晏青，"協助中小企業融資及信保之研究"，經建會，經濟研究，第11期。
8. 經濟部中小企業處，2011中小企業白皮書。

## 意見箱

◎「中華民國太平洋企業論壇簡訊」係由太平洋經濟合作理事會中華民國委員會出版，為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織，對於本刊內容有任何指教者，請逕洽本會編輯部執行編輯黃暖婷（分機 544），更改收件資料請洽林金鳳小姐（分機 529）。

◎ 歡迎由 CTPECC 網站，加入「太平洋經濟合作理事會中華民國委員會」Facebook 粉絲頁。

連絡地址：台北市德惠街16-8號7樓  
連絡電話：(02) 2586-5000 分機 529、544  
傳真：(02) 2594-6528  
PECC 網址：<http://www.pecc.org>  
CTPECC 網址：<http://www.ctpecc.org.tw/>

