

## 我國銀行業發展中小企業融資業務的主要模式

黃博怡/實踐大學財務金融學系教授

梁連文/中國文化大學財務金融學系暨研究所副教授

唐正道/台灣金融研訓院金融研究所助理研究員

我國的中小企業政策金融體制初建於 1970 年代中期<sup>1</sup>，當時台灣的金融市場仍存在顯著的雙元(dualism)結構特性，中小企業等弱勢資金需求者想從有組織的金融體系取得資金融通非常困難，因此政府參考當時美、加、日、韓等國的做法，積極引進中小企業信用保證機制、中小企業專業銀行，以及省屬行庫中小企業聯合輔導中心等政策性金融制度與措施，藉以彌補既有銀行體系市場機能的不足(黃博怡等，2010)。因此，我國銀行在從事中小企業融資業務，除了設有特定使命與功能之中小企業專業銀行外，尚有補足中小企業信用不足之中小企業信用保證基金、針對財務輔導之中小企業聯合輔導中心、政府提供之低利政策性貸款及提供信用資料查詢之金融聯合徵信中心等輔助機構作為相關融資業務之基礎設施。因此，參考沈中華等(2010)，將我國銀行業發展中小企業融資業務的主要模式，區分為主要金融體系及輔助金融體系之基礎設施進行探討。

### 一、主要金融體系

在主要金融體系部分，依據沈中華等(2010)將其區分為：1.合會制度時期(1975 年以前)：鼓勵 7 區民營合會儲蓄公司，扮演民間儲蓄、調劑平民金融、供應中小企業資金為目的之金融事業。2. 1+7 家台灣中小企銀共存時期(1975~1997 年)：中小企銀被定位為中小企業銀行，供給中小企業中長期信

---

<sup>1</sup> Ratnovski and Narain (2007) 將政策性金融定義為：為執行政府政策或社會目標，由政府透過適當機構、計畫或管道，將資金提供給信用條件相對較差，或獲利性相對不足，以致無法由銀行體系或金融市場獲得適當融通的弱勢資金需求者之金融服務模式，通常具補貼性質。

用，協助其改善生產設備及財務結構。3.中小企銀轉型為商業銀行(1997年以後)：中小企業金融體系在政策引導下再度產生變化，中小企業專業銀行及部份信用合作社，在政府的輔導下逐漸往商業銀行型式轉變。4.鼓勵中小企業放款之回饋機制(2005年以後)：金管會於2005年公布實施「強化銀行辦理中小企業放款方案」，實施以來，本國銀行對中小企業放款餘額占其全體企業放款之比重是有明顯增加之趨勢，顯示有其成效。

綜觀台灣中小金融體制的演變，1970年代所建置的是以公營為主的中小企業專業銀行，搭配名實不符但服務對象確實高度鎖定中小企業的民營區中小企銀，以及多為公營行庫性質的一般銀行的中小企業放款。但在公營的台灣中小企銀股票在1980年代初期上市，緊接著民營化與隨著新銀行開放而日見加劇的競爭浪潮下，使其逐漸淡化政策性金融的專業銀行色彩，商業銀行性格轉濃。而名實不符之民營區中小企銀紛紛改制商銀或被購併。目前多數泛公股銀行基於配合政策，對於中小企業放款仍相對外資銀行或國內民營銀行重視。

## 二、輔助金融體系

黃博怡等(2006)指出中小企業相對大企業具有貸放金額小、財會制度欠嚴謹、財會資料不盡完整確實、資訊揭露不夠透明、會計人員素質低落、家族經營性格濃厚、擔保品不足、現金流量不確定性偏高與因應景氣變化的能力低落等種種缺點。然而影響所及，中小企業不是告貸無門，就是資金取得成本偏高；再者，就是在景氣趨向衰退之際，特別容易遭到銀行緊縮銀根。毫無疑問，這些將造成中小企業的經營條件特別艱難辛苦。因此在協助中小企業順利取得信用或資金的目標下，常見的作法包括由政府針對中小企業提供低利率的政策性貸款，以及由政府透過其代理人提供中小企業信用保證，以協助其順利自金融機構取得所需的資金。從經濟社會的角度看，此種作法係藉由降低交易成本(transaction cost)與風險分散(risk sharing)的方式來促進借貸關係的順利進行。因此，我國相關的輔助金融體系包括：

## (一) 信用保證制度

我國的中小企業信用保證制度<sup>2</sup>，初創於 1974 年，當時設計的精神係在搭配中小企業專業銀行與一般銀行的中小企業放款，在融保一元化融資輔導體系下居輔助之地位；主要任務在配合以公營銀行為主的金融體系從旁提供信用保證，作法上以被動配合的成分居多信用保證如何發揮促進中小企業融資之效果，主要的功能包括：1.排除中小企業申請融資時擔保品欠缺之障礙信用保證之提供；2.提高金融機構辦理中小企業融資意願；3.配合有關輔導機構擴大輔導效果。三十多年來，中小企業信用保證基金在協助改善中小企業融資取得(finance access)上發揮了極大的貢獻。林修崑等(2007)發現，中小企業信用保證基金讓許多中小企業獲得更多的銀行貸款，使中小企業可以擴大資產規模，創造出更多的 GDP 與就業機會。根據其推估，中小企業信用保證基金每一元的保證金額對 GDP 的貢獻約為 0.23 元，而其每一元的淨值對 GDP 的貢獻超過 3 元。若沒中小企業信用保證基金之保證，銀行能會減少約 44%的中小企業放款。

## (二) 融資輔導

為指導及協助中小企業改善財務結構及提供資金融通，經濟部於 1992 年設立「中小企業財務融通輔導體系」。依據中小企業發展條例及中小企業輔導體系建立及輔導辦法，以中小企業信用保證基金，搭配中小企業聯合輔導中心、中華民國管理科學會與中華民國會計師公會全國聯合會共同建構而成。中小企業聯合輔導中心的前身省屬行庫中小企業聯合輔導中心，於 1982 年設立，配合政府發展中小企業之政策，提供綜合輔導，協助資金融通，改善財務管理，並培訓專業人才，俾強化中小企業經營體質提昇競爭力。早期的中小企業融資輔導體系，其建構邏輯很清楚的係以中小企業專業銀行為主，一般商業銀行的中小企業放款為輔，其次再輔以信保基金的中小企業信用保證，以及聯合輔導中心的融資輔導(周添城等，2007)。

---

<sup>2</sup>信用保證制度起源於歐洲。瑞士早於 19 世紀末即設有信用保證機構，惟至 1920 年代，始逐漸確立當今信用保證制度之雛型。第二次世界大戰結束後，信用保證制度蓬勃發展，如今，信用保證機構已遍及全球，成為各主要國家提供中小企業融資管道之基本機制。

### (三) 政策性專案貸款

就政策性專案貸款而言，台灣現有的管道計有行政院國家發展基金—國發基金、行政院國家發展基金—中美基金、中長期資金與中小企業發展基金提供低利融資工具，對中小企業、新創企業、創新科技產業提供政策性專案貸款。

周添城等(2007)指出，無論是從過去的研究結果顯示，或是從各項基金的實際運作成效與專家學者的見解，均可發現其對政策性專案貸款對國家整體經濟發展之認同，尤其我國企業中又以中小企業家數最多，長久以來是我國經濟發展的原動力，在創業與經營過程中所展現的活力與韌性，對社會安定提供重大貢獻。我國銀行在從事中小企業放款時，搭配政策性放款亦是重要融資策略之一。

### (四) 金融聯合徵信中心

財團法人金融聯合徵信中心(簡稱聯徵中心)創始於1975年，為銀行公會體系下負責公會會員機構間授信資料蒐集、處理及交換之資料處理中心，目前是我國唯一蒐集金融機構間信用資料的信用報告機構。國內銀行在從事中小企業放款時，往往面臨資訊不對稱問題，聯徵中心充份揭露授信戶債信及債務資訊，對銀行從事中小企業授信業務資訊之提供有相當的助益。

沈中華、黃博怡(2006)則指出中小企業因規模較小，無法如一般大型企業以發行公司債等直接金融方式取得資金，大多仍需依賴金融機構授信方式取得資金。OECD (2006)亦強調對存在中小企業資金融通缺口的國家而言，最有效的化解之道應該由銀行體系著手。金融監理機關或貨幣當局對中小企業融資適度的關注，有助於促使金融機構對中小企業融資業務的重視；適度的誘因機制與明確的監理規範，則可促使金融機構精進其中小企業融資技術暨其相關之風險管理技能。

因此，2005年後，在政府針對金融機構設置鼓勵中小企業放款之回饋機

制後，台灣中小企業放款體制逐漸演變成商業銀行為主要資金供給者，領先設立之中小企業信用保證基金，以及後來接續設立之省屬七行庫中小企業聯合輔導中心則居於輔助性質，三者共構進而成為一個結合「資金提供－信用補強－融資輔導」的完整架構(黃博怡等，2010)。而政策性專案貸款亦是銀行提供中小企業融資策略之一，聯徵中心充份揭露授信戶債信及債務資訊，對銀行在從事中小企業放款時面臨之資訊不對稱問題，亦有相當的助益。

綜言之，我國銀行業發展中小企業融資業務的主要模式，在輔助體系之基礎設施上，聯徵中心提供授信戶之資訊揭露，避免資訊不對稱問題；政策性專案貸款及信用保證制度，對扶持中小企業融資及彌補信用不足，發揮一定效益；而融資輔導措施、金融法制等相關金融基礎設施發展完備，是我國銀行業者之所以能在中小企業融資業務上發揮一定的作用極為重要的因素。銀行業西進大陸時，在前述之金融基礎設施不足情況下，如何有效發展中小企業融資業務，是西進之我國銀行業者重要的挑戰。