

中日中小企业融资环境之比较分析

赵向华

摘要 融资难是我国大多数中小企业发展的一大障碍,这在一定程度上也阻碍了国民经济的发展。笔者在研习日本的有关经济法律制度时发现,日本在保护中小企业的发展,特别是在解决中小企业融资难的问题上,有较好的经验和做法,值得我国加以借鉴。本文的内容主要包括两个方面:一是介绍了日本保障中小企业融资的一些措施,二是介绍了我国中小企业融资的现状,并就改变我国中小企业融资难的现状提出了一些建议。

关键词 中小企业 融资 措施

中小企业在一国国民经济生活中具有非常重要的地位和作用,世界上许多国家都十分重视中小企业的发展。二战后,在日本经济迅速发展和振兴过程中,中小企业的发展就起到了关键的作用。而当时,日本中小企业所以能够繁荣发展并推动日本经济的复兴,与日本扶持中小企业发展的产业政策,特别是与日本为中小企业发展建立了一个良好的融资环境密切相关。目前,我国中小企业的发展普遍存在着融资困难这一障碍。在此,笔者想介绍一下日本为保障中小企业融资而制定的相关金融政策,以期为我国解决这一问题提供借鉴,改善我国中小企业的融资环境,促进我国中小企业的发展。

一、日本保障中小企业顺利融资的主要举措

二战后,为恢复国民经济的发展,日本制定了促进中小企业发展的许多法律和法令,其中不少是为了保障中小企业能够得到发展所需要的资金。日本《中小企业基本法》第五条规定,为实施国家对中小企业的政策目标,政府必须在立法和财政上采取必要的措施。同时,该法第二十四条规定,国家为确保中小企业的资金,要采取必要的措施,加强政府金融机关的职能、充实信用事业、指导民间金

融机构对中小企业适当融通资金。为保障中小企业融资,日本采取的主要措施有:

1. 政府直接为中小企业提供政策性贷款。

为了鼓励中小企业的发展,并使中小企业的发展能够适应国家的产业政策和国民经济发展的需要,日本政府在一定场合会直接为符合产业政策的中小企业提供贷款。依据日本《中小企业现代化促进法》和《中小企业现代化资金的助成法》等的有关规定,日本的都、道、府、县应设立特别会计经管对中小企业设备现代化的贷款事业,由都、道、府、县提供的这种贷款为无息贷款;在出现灾害等不可归责于中小企业的意外情况下,都、道、府、县可以免除中小企业贷款的全部或者一部分。同时,为资助中小企业实现设备现代化、鼓励都、道、府、县为中小企业提供此种贷款,国家在预算范围内,可以给予都、道、府、县一定的补助金;国家为促进中小企业的结构高级化^[1],都、道、府、县也为中小企业提供政府贷款。政府为中小企业直接提供贷款的方式,一方面满足了中小企业融通资金的需要,另一方面,国家也间接干预着中小企业的生产经营,落实国家的产业政策。

2. 政府出资成立专门为中小企业服务的金融机构。

政府对中小企业发展的资金帮助,除了直接为

收稿日期:2000-08-11

作者简介:赵向华,中国人民大学法学院研究生。北京:100872

符合产业政策的中小企业提供政策性贷款之外,还出资设立了专门的金融机构,由这些机构为中小企业的发展提供贷款等服务,其中最重要的就是中小企业金融公库和国民金融公库。中小企业金融公库是由政府全额出资设立的具备法人资格的金融机构,设立的目的就是为中小企业融通一般金融机构难以融通的长期性的必要资金。国民金融公库也是由政府全额出资设立的一个公法人,设立目的是为那些对从银行或其他普通金融机构融通资金有困难的国民大众,提供必要的事业资金,其业务之一就是为有意独立从事事业并有切实事业计划的人提供小额事业资金贷款。这里所说的小额事业资金贷款显然就包括在一定情形下对中小企业的贷款。当然,设立这种金融机构只是为中小企业融资增加一个渠道,提供一个保障,当中小企业不能够从其他金融机构取得贷款时,中小企业金融公库或者国民金融公库可能会为其提供企业发展所需要的资金。

3. 允许企业自行组建互助合作型的金融机构。

为了鼓励和规范中小企业组建合作性质的金融机构,以满足它们融通资金的需要,日本制订了《信用金库法》、《中小企业防止破产共济法》、《小型企业共济法》等法律和法令,其中比较重要的是《信用金库法》。信用金库是由会员出资组建的一个具有合作性质的法人。信用金库的会员资格由其章程规定,不过从《信用金库法》的规定来看,立法将信用金库的会员主要限定为中小企业或者个人。信用金库主要是为其会员提供金融服务的,其业务当中就包括了为其会员办理贷款和票据贴现等。《中小企业防止破产共济法》、《小型企业共济法》所确立的企业共济制度也具有互助合作的性质,主要是为了保障中小企业在特定的情况下(如因交易对方破产而致使自身有遭受破产的危险)能够及时地得到挽回困难境遇而需要的贷款。中小企业组建的这些互助合作型的金融机构在企业的融资活动中有着十分重要的地位和作用。

4. 建立信用保证协会制度。

在一般情况下,中小企业从银行等金融机构取得贷款,都必须向银行等金融机构提供担保。而中小企业则由于其资金、资信状况的局限性,难以提供令金融机构满意的担保,这就给中小企业融资增添了很大的难度。为了消除因不能提供担保而给中小企业融资造成的障碍,日本以立法的形式确立了信用保证协会制度。信用保证协会是依据《信用

保证协会法》的规定而设立的为中小企业的债务提供保证的法人,可以为中小企业取得贷款充当中保证人。《信用保证协会法》第一条明确规定,“本法的目的是,确立以对中小企业者等因从银行及其他金融机构取得贷款等所发生债务给予保证为主要业务的信用保证协会制度,以此谋求对中小企业者等的金融活动顺利进行”。信用保证协会制度对中小企业的顺利融资有着不可忽视的作用。

5. 建立中小企业信用保险制度。

与信用保证协会制度密切相关的一个制度是中小企业信用保险制度。为了确立中小企业信用保险制度,日本分别制定了《中小企业信用保险法》和《中小企业信用保险公库法》,并依法组建了中小企业信用保险公库。中小企业信用保险公库是由政府出资设立的法人,其业务主要有二:一是依照《中小企业信用保险法》的规定办理中小企业信用保险,二是为信用保证协会提供一定的贷款。中小企业信用保险制度就是指,在信用保证协会为中小企业的债务提供保证的情况下,信用保证协会与中小企业信用保险公库之间签定一份保险合同,该保险合同以信用保证协会代替中小企业清偿债务为保险事故,当中小企业没有能够依约偿还其对银行等金融机构的负债,而信用保证协会作为该笔债务的保证人代替中小企业清偿了这笔债务时,信用保证协会就可以按照保险合同的约定向中小企业信用保险公库要求支付保险金。中小企业信用保险制度为信用保证协会为中小企业的债务提供保证解除了后顾之忧;同时,中小企业信用保险公库向信用保证协会发放贷款的做法又可以使信用保证协会更好地开展业务,扩大其可以保证的债务总额。

以上所说的是直接为中小企业融资服务的一些主要措施,除此之外,依据日本《中小企业基本法》和《中小企业指导法》的规定,政府有义务为中小企业进行企业诊断、业务指导、技术培训等,同时政府为扶持中小企业的发展还应采取其他一些措施,如政府定货等。这些措施为中小企业改善经营管理、提高技术水平、增强市场竞争能力等发挥了重要的作用。

二、我国中小企业融资环境现状

据有关资料统计,目前在我国工商部门登记注册的中小企业已超过1000万家,占全国企业总数

的99%;全国工业总产值大约有60%来自中小企业;中小企业为社会解决了大约75%的就业机会。^[2]由此可见,中小企业对于我国国民经济的发展具有举足轻重的作用,着实不容忽视。然而,我国目前的产业政策和经济政策向中小企业倾斜得太少,中小企业生存和发展的环境不容乐观,而中小企业发展的难中之难就是融资难。北京市工商联对全市私营企业进行一次调查表明,在制约企业发展的各项因素当中,信贷困难以34%的比例高居首位。^[3]之所以会形成这种局面,笔者认为,主要有以下几个方面的原因:

1. 从中小企业自身的状况来看,我国中小企业的经营管理水平和技术水平往往比较低,企业内部缺乏有效的监督制约机制,资金使用效率不高,风险比较大。因此,银行等金融机构对中小企业经营和发展的信任度很低,所以不会轻易地将资金借贷给中小企业。

2. 从银行等金融机构的经营原则来看,银行等金融机构的经营讲究资金的“效益性、安全性、流动性”,在实践中银行等金融机构给予客户贷款的一个前提条件就是要求客户能够提供有效担保,中小企业自身则因财力有限而无法提供有效的担保,同时因中小企业经营的风险性,第三人在一般情况下也不会为中小企业的债务提供担保,因此银行等金融机构就很难给中小企业发放贷款。

3. 从国家的产业政策和经济政策来看,政府对中小企业的扶持不足也是造成中小企业融资难的一个重要原因。政府对中小企业虽有一些扶持政策,比如《中华人民共和国乡镇企业法》中规定:“国家运用信贷手段,鼓励和扶持乡镇企业的发展”;“县级以上人民政府依照国家有关规定,可以设立乡镇企业发展基金”,“乡镇企业发展基金专门用于扶持乡镇企业发展”等,但因缺乏有效的制度保障,上述规定很难落在实处。

4. 从我国的金融管制来看,企业之间不能相互借贷也在一定程度上增加了中小企业融资的难度。依据我国现行法律,公民之间、企业与公民之间、企业或公民与金融机构之间可以发生合法的借贷关系,然而企业与企业之间的借贷却被视为非法借贷关系而为法律所不允许。这样,对于中小企业来说,等于少了一条融资的途径,无形之中也增加了中小企业的融资难度。

近几年来,一些地方和部门为解决中小企业融资难的问题采取了一定的措施。其中比较重要的

有:1994年上海市各区财政和部分企业共同出资设立了中小企业风险担保基金,该基金将为符合条件的中小企业的贷款提供担保^[4];1998年6月20日中国人民银行发布了《关于进一步改善对中小企业金融服务的意见》,指出“为进一步支持中小企业发展,商业银行和信用社要积极调整信贷结构,改进金融服务,加强信贷管理,把对中小企业的金融服务提高到一个新水平”,并提出了一些比较具体的意见;1999年初北京市政府设立了“中小企业担保资金”,对符合条件的中小企业,不分所有制和企业类型,为其债务提供担保,以解决中小企业融资难的问题,与此相应,北京市财政局制订了《北京市中小企业担保资金管理暂行办法》和《北京市中小企业担保资金实施细则》,以确保该资金的运用能够符合设立的宗旨;1999年5月,国务院财政部设立了“科技型中小企业技术创新基金”,该基金以贴息贷款、无偿资助、资本金投入等方式扶持、促进符合条件的、具有企业法人资格的科技型中小企业的技术创新。这些措施在一定程度上缓解了中小企业融资难、资金短缺的问题,也是国家扶持中小企业发展的一个可喜的开端。然而,这些措施只是解决了部分地区的或者部分类型的中小企业的融资难的问题,要全面解决我国中小企业融资难和资金短缺的问题,尚需采取进一步的措施。

三、对改善我国中小企业融资环境的思考

中小企业融资难,从现象上说,难在中小企业不能为银行等金融机构提供充分有效的担保,难以得到金融机构的贷款。从根本上说,难在中小企业的经营存在比较大的风险,银行等金融机构的贷款能否收回存在风险,于是就产生了中小企业贷款难。因此,我们可以说,中小企业融资难,难就难在两个风险:一是中小企业较大的经营风险,二是金融机构发放贷款的风险,前者是本,后者是标。要改善中小企业的融资环境,解决中小企业融资难的问题,就是要努力弱化这两个风险。

就前面我们介绍的日本解决中小企业融资难的主要措施而言,实际上就可以划分为三大类:一类措施是为了弱化中小企业自身的经营风险;一类措施是为了弱化金融机构发放贷款的风险;另外的一些措施,如允许成立互助合作型的信用金库及信用金库联合会等则是为了扩大中小企业的融资渠道。相比之下,前两类措施更具有实际意义。

由日本政府直接或者间接地为中小企业提供的贷款一般都是限定用途的贷款,比如是让中小企业用于购置现代化的设备,或者是用于技术的开发研究,或者是用于改善企业的经营管理,或者是用于促进企业的规模趋于合理化等等。再加上日本《中小企业基本法》和《中小企业指导法》等规定政府要对中小企业的生产经营进行必要的指导。实际上是从两个方面促进中小企业改善经营管理水平,弱化企业自身的经营风险。而日本成立信用保证协会和中小企业信用保险公库的目的则是为了确立信用保证协会制度和中小企业信用保险制度,以弱化银行等金融机构发放贷款的风险。概括地说,日本为保障中小企业顺利融通资金的措施就是,在保证中小企业有足够的融资渠道的前提下,一方面努力弱化中小企业自身的经营风险,另一方面努力弱化银行等金融机构发放贷款的风险,治标兼治本。这是日本解决中小企业融资难的措施的最大特点,也是值得我国借鉴的最重要之处。

基于以上的介绍和分析,我认为,我国在解决中小企业融资难的问题时,可以从以下几个方面努力:

1. 将解决中小企业融资难的问题同帮助中小企业改善经营管理水平结合起来。提高中小企业的经营管理水平,降低中小企业的经营风险,这是解决中小企业融资难的根本。我国目前还没有一部真正意义上的专门针对中小企业的产业政策法,

在实践当中也缺乏对中小企业的有效帮助和指导。在今后,应当加强对中小企业的指导和帮助,以不断地改善其经营管理水平,降低中小企业的经营风险。

2. 逐步建立中小企业贷款担保制度和中小企业贷款担保保险制度。我国可以仿效日本的信用保证协会制度和中小企业信用保险制度,逐步建立起贷款担保制度和中小企业贷款担保保险制度。上海、北京等地方在这些方面已经进行了一些有益的尝试,在今后应当逐步地推广和完善。

3. 组建中小企业银行或者在商业银行内部设立专门办理中小企业贷款等业务的职能部门。我国目前没有专门的中小企业银行,在实践中也缺乏专门以中小企业为服务对象的商业银行,本来应当为中小企业和居民服务的信用社和合作银行由于种种原因,也没有能够发挥应有的作用。今后可以考虑组建中小企业银行或者在商业银行内部设立专门办理中小企业贷款等业务的职能部门,同时要规范信用社和合作银行的业务,使之真正成为为中小企业等提供金融服务的金融机构,保障中小企业有足够的融资渠道。

最后,还有一点值得一提的是,在改善我国中小企业的融资环境时,也要考虑将一些行之有效的制度和措施通过法律法规的形式规定下来,以通过法律的手段落实国家的产业政策,为中小企业的发展提供融资保障。

注释:

- [1] “中小企业结构高级化”的含义是指企业通过调整自己的设备、技术、经营管理、规模等以促使企业设备的现代化和配备合理化、企业技术水平的逐步提高、企业经营管理的合理化、企业规模的适当化等。
- [2] 温闽:《设立科技型中小企业创业基金》,北京:中国经营报,1998.11.10(3)。
- [3][4] 谢金文:《向中小企业贷款措施将到位》,北京:中国经营报,1998.9.1(2)。

参考文献

- [1] 中外法律信息系统(2000年光盘版),北京:光明日报出版社,2000年。
- [2] 北京市中小企业担保资金管理办法,北京市财政局,1999年1月12日。
- [3] 北京市中小企业担保资金实施细则,北京市财政局,1999年1月12日。
- [4] 国务院办公厅转发科学技术部、财政部关于科技型中小企业技术创新基金的暂行规定,国务院办公厅,1999年5月21日。
- [5] 《日本中小企业法》,机械工业出版社,1987年版。
- [6] 张克生译:《日本中小企业法规选编》,法律出版社,1985年版。