

目 次

第壹篇、前言	1
第貳篇、擴大金融包容性管道	3
壹、亞太地區金融普及性的新浪潮	4
貳、持續進行有效的小額信貸	7
參、東亞及太平洋地區國際移民與匯款管理之發展	9
第參篇、亞太地區擴大金融包容性的實例	12
壹、馬來西亞推動金融包容性政策之檢視	12
貳、印尼推動基層小額儲蓄的經驗	18
參、美國微型金融跨國匯款服務案例	22
第肆篇、改善資訊分享及消費者保護，以擴大金融包容性	24
壹、信用資料庫與金融包容性	24
貳、替代信用資料	25
參、落實消費者保護	26
第伍篇、中小企業融資協助等相關問題	29
壹、開發中國家因應中小企業信用缺口之對策	29
貳、泰國促進及強化中小企業的經驗	32
參、OECD 對泰國中小企業以及創業問題與政策之檢視	35
肆、改善日本中小企業融資需求	44
伍、我國政府對中小企業之融資協助政策	47
第陸篇、心得與建議	51

出席亞銀研究所 ADBI 及 APEC 企業諮詢委員會共同舉辦 之「促進亞太地區金融包容性」論壇報告

第壹篇、前言

2011 年 9 月間，亞銀研究所 (ADBI) 及 APEC 企業諮詢委員會於日本東京共同舉辦「促進亞太地區金融包容性」論壇，與會代表來自泰國、寮國、緬甸、柬埔寨、越南、印尼、馬來西亞、菲律賓、日本、香港、中國大陸、所羅門群島、台灣等國產、官、學界，就促進亞太地區金融包容性 (Financial Inclusion, 簡稱 FI) 問題進行討論。

金融包容性係指確保每一經濟活動、地理區域、社會階層都可取得金融服務；一般而言，金融服務概分為四個層面，包括取得融資、取得金融服務、取得金融協助，以及取得金融資訊。易言之，金融包容性的概念重點，在於讓各階層民眾都能進入金融市場、取得信貸市場等金融產品服務，並瞭解金融財務資訊；尤其是對於社會弱勢群體、低收入民眾，及中小企業等，可使他們以負擔得起的成本，取得所需的金融服務乙節，更是金融包容性議題核心重點。

鑒於金融市場是一國經濟發展之重要支柱，若能使各階層民眾均取得所需之金融服務，則有助於該國金融市場之發達，並強化國家經濟之發展。金融包容性議題爰與助貧、脫貧及改善民眾生活密切相關，因此已成為本世紀許多發展中國家關切的重要項目，APEC 各經濟體亦對此一議題表示重視。

2011 年 2 月，APEC 在美國舊金山進行金融包容性之倡議 (Financial Inclusion Initiative, FII) 第 1 次工作小組會議，希望透過吸收 APEC 經濟體的成功經驗，尋求發展出適應各國國情的理想公部門政策，諸如推廣金融知識普及教育、研訂消費者保護措施等；並協助決策者督促金融服務者採取行動，以填補典型金融服務之產品服務缺口。同年 7

月，在泰國曼谷舉行 APEC FII 第 2 次工作小組會議，以檢視工作小組進度，擬定研議成果給 11 月於美國夏威夷檀香山舉辦 APEC 財長會議參考，並討論金融包容性領導策略發展情形等。

至於本次在東京舉行的 ADBI 論壇，討論重點在於建立滿足各國民眾所需金融服務之提供管道，並達成政府建構信用資料與法律架構所需之能力，以協助微型、小型企業融資，以及其他影響微型及中小企業發展之相關政策議題（包括中小企業融資協助、信保機制等）等節，亦即透過公、私部門之合作，以持續並擴大新的金融包容性管道，支應民間對非銀行之金融需求。

論壇進行方式係由主講人提出簡報，並經由亞太地區產、官、學界對談，提供公、私部門專業意見。會後將彙整討論意見，以供各國政府參考，且作為 2011 年 11 月 APEC 於夏威夷檀香山召開之部長級會議，有關「加速區域經濟整合及拓展貿易」議題之重要依據。

本報告將就論壇與會國家提出之數項重點議題提出說明，除前言外，第二篇論及擴大金融包容性管道的重要性，第參篇說明亞太國家（例如馬來西亞、印尼等）擴大金融包容性管道的實務作法，第四篇說明資訊分享與消費者保護，對於金融包容性的重要性，第五篇為中小企業融資協助等相關問題，說明中小企業在亞太地區經濟體的重要性，並介紹泰國協助中小企業的現況、OECD 對於太過中小企業政策的評論，以及說明日本及我國對中小企業融資協助之措施。鑒於本次論壇我國參與中小企業融資及政策協助議題簡報，且各國對該議題相當關切，因此中小企業相關單元所佔篇幅較大。最後，並提出心得與結論。

第貳篇、擴大金融包容性管道

依據麥肯錫的研究報告¹，金融包容性的目標在於確保每個人都能取得有品質、負擔得起的金融服務。由於世界各地有很多窮人（約 25 億人）未能獲得有品質、負擔得起的金融服務，亦即他們並未使用銀行、保險公司、微型金融機構提供的正規金融服務，以致他們無法利用經濟自決的基本工具（包括儲蓄、信用、保險、付款、轉帳、金融教育等），改善生活品質。這 25 億人口中，有 22 億人分佈在非洲、亞洲、拉美、中東。

為使這群人更能利用生活中的機會，並保護他們免於經濟環境的不利衝擊，應使其有知識地、安全地、負擔得起地進行儲蓄、借款、買保險、付款等活動。金融包容性的目標即在於幫助那些窮人充分參與正規金融體系，使其以合理成本獲得金融服務，進而改善個人生活品質、提升企業獲利，並對社會整體有幫助。

該研究報告並指出，雖然各國均依據本身現況來達成充分金融包容性，但多數的解決方式都有賴來自公、私部門，以及社會部門的貢獻投入。私人企業必須持續創新並規劃營運模式，以提供有品質和附加價值的服務給消費者。政府必須建立適當法令與監控機制，以保護消費者，並促使供給者在一持續成本水準之下提供服務：至於社會部門機構應該持續提供想法、才能及種子資金，以運用其號召力，創造有效能的合夥關係，並提供服務給最難接觸到的、社會底層的消費者。

長久以來，由於低所得者很難從經濟管道取得服務，且現有金融產品通常無法符合其需求。金融服務可提供窮人改善生活水準的機會，並促使金融服務者作得更好，因為金融機構可以在動態及高成長市場，接觸到很多有獲利性新顧客。對國家而言，它具有刺激經濟活

¹ Mckinsey& Company, Fall 2010, Global Financial Inclusion.

動、改善國民整體生活水準的效益，對社會與經濟面具有極大正面影響。

若依金融體系發展階段區分，金融包容性可概分為可及性（access）、使用（usage）、及品質（quality）。可及性涉及金融基礎建設之健全、完整，使用性涉及金融商品發展之多元性，品質則與消費者保護與知識密切相關。政府應針對國內金融包容性之發展期程，參考國際間對此議題建立之檢測機制，包括量化指標與品質指標，定期評估，以掌握金融包容性之達成狀況，並視金融市場發展程度，採行適當因應措施。

在擴大提供金融服務時，各機構面臨許多層面的挑戰，包括資源分配、人力資本、風險管理、產品研發、法令等。另外，各國可以採行一些創意的發揮，藉以在持續的成本水準下提供金融服務給顧客。例如各組織可以利用銀行的策略，以經由現行非金融管道（便利商店、加油站、郵局）提供金融服務。另外，經由發展移動金融服務的觀點，也可以對尚未開設銀行帳戶者提供服務。

本篇關於擴大新的金融包容性管道的討論重點為：如何對開發中經濟體的低所得消費者提供貸款、擴大對微小企業之融資，並使此類增進擴大金融包容性管道之行動持續進行，且支持相關的政策配套措施，諸如金融掃盲、消費者保護等。

壹、亞太地區金融普及性之新浪潮

一、APEC 於 2010 年～2011 年之發展

2010 年 APEC 領袖會議（橫濱）重點，強調區域經濟的整合、促進 APEC 地區高品質經濟成長之策略，以及 APEC 區域安全等三大項。其中關於區域經濟成長乙節，即涉及金融包容性之成長議題。

2011 年 APEC 優先強調之議題重點，涵蓋層面包括：1. 強化區域經

濟整合 (REI) 及擴展貿易；此項議題範疇涉及中小企業、創新政策與貿易、全球供應鏈，以及 APEC 對於結構性改革之新策略 (ANSSP)。2. 促進綠色成長。3. 強化各國法規監管與合作。

二、APEC 改善金融服務可及性與包容性成長之行動策略

APEC 改善金融服務可及性與包容性成長之行動策略，主要涉及中小企業、創新、以及女性經濟。其中尤以中小企業及女性創業問題為各國普遍關切重點象。

(一) 中小企業：

中小企業係經濟繁榮與就業的動力與來源，因此 APEC 在外貿及中小企業部長級聯合會議，有關貿易與投資問題及結構改革等議題，對中小企業問題均極為關注。2011 年 5 月 APEC 於蒙大拿，首次舉行貿易及中小企業部長會議聯合會，討論處理 APEC 區域小企業主與出口商面臨的 9 項貿易障礙，包括：

1. 缺乏融資管道。
2. 缺乏國際化能力，且難以界定國外企業機會。
3. 需要開放與透明的企業環境。
4. 高度運輸困難相關問題。
5. 由於整體報關、文件的複雜等困難性，導致報關延遲。
6. 查詢、瀏覽不同國家法令、規定、技術要求之困難。
7. 相互財產取得、保護、執行之困難。
8. 支持跨國電子商務法規與政策架構的不足。
9. 處理中小企業在此區域交易的首要障礙，行動上的困難。

關於融資可及性乙節，由於採購商經常尋求可以提供融資的共應商，融資管道對於中小企業出口商很重要。中小企業融資能力可能由於特殊借款需求、例如要求較長天期還款期間的需要，而被阻礙。本

節可經由信保提供融資便利，經由貿易保險支持中小企業出口商。為強化融資取得之成效，可透過健全擔保授信之法律體系及信用資訊分享而達成。

各國可經由貿易協定達成強化中小企業政策，此涉及 21 世紀 FTA 之核心重點，期使達成協助支援產業、技術創新、提升人力資源，各國之間並藉此交換經驗與最佳實務。

APEC 經濟體的結構改革以及區域經濟整合，是促使各經濟體強力及持續經濟發展的基礎。各國可經由競爭力政策、法令改革、經濟及法律基礎架構、公部門管理、營運環境等層面進行持續性的結構改革。

（二）更具開放性的創新與創業

APEC 建立開放創新平台，以平台為核心，由研究單位、NGO、公司、銀行與風險資本政府基金、決策者、大學、支援團體投注置評台，達成區域經濟整合、提振經濟承長、提高生活品質。

開放創新的 3 項重要支柱，包括進步的貿易及投資系統、增進建構能力的吸收，以及在創新者之間擴大全球網路。政府應增進區域間創新者之整合協調，並擴大此區域之經濟整合，以助於增進經濟成長與生活水準。

APEC 全球創新會議，涉及全球開放創新的電子通路問題，將提供創新創業更多機會，使其取得來自本地及全球的創投、金融機構、投資基金、政府資金；並可改善高成長部門財務環境，以達成該區域最適資金配置。因此 APEC 區域可達成加速與有效率之成長。

（三）女性：「女性經濟」的無限潛能。

2010 年 10 月，APEC 於基輔首次舉行女性創業高峰會，產官學界參與成員達 350 人。繼而在 2011 年 9 月間，再於舊金山召開女性與經濟高峰會（WES）。會議討論重點包含取得資本、取得市場、建構能力

與技術、女性領導力等四項。

貳、持續進行有效的小額信貸

金融包容性係指一種狀態，在此狀態下，凡有實質需求者，在可負擔價格下，均可以一便利方式，且有尊嚴的情形下，取得全套有品質的金融服務。

民眾取得融資之所以重要，在於融資可以加速經濟成長，並改善生活，進而可以降低所得分配不均的情形，此種情形將對窮人有所助益。易言之，取得融資可以對全體民眾創造出機會，所以發展金融不只有利於經濟成長，而且可以降低所得分配不均。如果金融系統運作不良，則會產生貧窮陷阱。

融資障礙是限制經濟成長的主要因素，因此較佳的融資可及性可以促進新的企業進入及成長。通常企業使用外部融資，會伴隨更多的創新，而更廣泛取得金融服務，也可促使經濟水準增進成長。此外，較低的金融障礙，對於小企業特別有利，使得小企業可以擴大經濟活動的範圍和活力。

與金融包容性密切相關的金融領域，包含農村金融、農業金融、小額金融等。農村金融係指農村地區各類所得者取得的金融服務，農業金融係對農業相關活動的融資，至於小額金融，則屬對窮人、低所得者提供之金融服務，包括儲蓄、貸款、保險、付款等。

金融包容性的關鍵分類如下：

一、 金融產品：

- (一) 付款：ATM/金融卡、政府付款、匯款、電子轉帳。
- (二) 存款：儲蓄帳戶、支票帳戶、退休金/青年儲蓄/計畫儲蓄。
- (三) 保險：壽險、健康險、產險、微型保、農保。
- (四) 融資：個人貸款、消費性貸款、信用卡、學貸、擔保貸款、

修繕貸款、微型企業貸款。

二、 金融包容性的特質：

(一) 負擔能力：成本費用負擔得起。

(二) 可及性及便利性：完成交易天數短、要求檢附文件不繁複。

(三) 品質：價格透明度、公平揭示交易資訊、具有包含信用資訊系統之風險管理與評估。

三、 提供服務之管道：

(一) 金融服務的取得處所：應超過銀行分行的範圍。

(二) 金融基礎建設：支付及清算系統、信用報告、擔保品登錄。

(三) 服務機構：銀行/非銀行、保險公司、退休基金、信用公司、微型金融機構。

(四) 顧客：係指對於服務有需求的每個人，包含低所得的窮人在內。

在發展金融包容性方面，需有適切的法規基礎，其中要項即為消費者保護。消費者保護的主要項目包括資訊透明度、公平待遇、有效的追索權等 3 大基本原則。有關顧客保護方面，應落實以下重點：包括提供合宜設計的產品、防止顧客過度舉債、資訊透明、公平並尊重對待顧客、維護顧客資料隱私、建立完善的客訴處理機制。

在擴大金融包容性的全球趨勢方面，可以從提升科技的角色、產品多樣化、提升商業化、投資人多樣化、增加國內政策之重要性等方面著手。各項目重點如下：

(一) 提升科技的角色：可採行動銀行、無人銀行、非金融零售店、對微型金融機構擴大信用資訊系統、建立線上動產登記制。

(二) 產品多樣化：以合於成本效益分析方式，提供支付系統、存款、保險等產品。

(三) 促進商業化：包括加強傳統 NGO 微型金融機構之商業化，以及其他商業參與者（例如：電訊公司）之角色。

(四) 投資人之增加及多元化：應擴及於私人股權基金、傳統金融機構等。

(五) 提升國內政策之重要性：應助長創新，並確保穩定、安全的金融監理環境。

參、東亞及太平洋地區國際移民與匯款管理之發展

匯款金融服務對於許多經濟體至關重要，且其重要性將隨著各國經貿區域一體化的發展而更為提高。因此，增加對於移民和受匯款人的金融准入，提供方便結算的技術措施和創新服務（例如，移動通信技術，預付費卡），可以顯著擴大金融包容性。

一、東亞及太平洋區移民與匯款規模極大

2000 年以來，由於各國所得差距緣故，導致東亞及太平洋地區(East Asia and Pacific Region, EAP) 區域已經成為移民大本營，且移出、移入國間匯款金額顯著成長。據統計，來自 EAP 移民約達 2100 萬人(若加計散居人口，則移民人口更加龐大)，這群龐大外來移民中，有 700 萬人在 2010 年的國際匯款金額高達 900 億美元，並引發移入（匯款）國與移出（收款）國所高度關切的的重大社會議題。

EAP 地區國家移出人口統計

勞力輸出國	移出人口（萬千人）		移出人口/總人口 2010
	2005	2010	
印尼	173.67	250.23	1.1%
菲律賓	363.14	427.52	4.6%
越南	222.54	222.64	2.5%
吉里巴斯	0.48	0.64	6.5%

薩摩亞	10.10	12.04	67.3%
東加	5.16	4.74	75.2%

EAP 地區移入人口統計

單位：百萬人

美國	香港、中國	馬來西亞	新加坡	加拿大
5.8	2.2	1.9	1.7	1.2
澳洲	沙烏地阿拉伯	泰國	南韓	德國
1.1	0.9	0.8	0.4	0.4

依據聯合國統計，未來 30~40 年間，各國工作人口比重將下降 10-20 百分點或更多，老年人口比重與人口依賴率急遽上升。其中，中國、南韓、新加坡、台灣勞力將在 2020~2025 間開始萎縮，老人比重增加，兒童比重減少。EAP 老人問題將影響當地經濟成長，以及財政、金融之平衡。

二、移民與國家發展-勞力輸出、輸入國

勞力輸出國由於人口外移及匯款回流，致其家計水準顯著獲益：貧窮急遽下降、消費與住宅支出上升，有助於總體經濟管理，金融發展、穩定。惟若考量對於 EAP 人力資本與長期投資的衝擊，則該等效益將因此減弱。

關於移民對於勞力輸入國的影響，以馬來西亞、泰國、韓國為例，該等國家 GDP 溫和上升、獲利率均上升，且國家競爭力亦大多上升；至於工廠勞動生產力雖呈下降，但另一方面的工資也呈下降，因此可以獲得平衡。

三、移民與匯款

勞力輸入國家改善移民問題的第一步，即為增加匯款及強化匯款機制，降低匯款成本，使其更具便利性，本節與金融包容性密切相關。

(一) 降低匯款移轉成本

匯款行為對於匯款成本具有高度敏感性，各國之間匯款成本差異極大，每匯款 200 美元，成本介於 2.5%~26% 間不等，而 EAP 成本相對偏高，約為 16% 左右。降低匯款成本，將有助於匯款資金的流動，並提升匯出、入國家金融競爭力。

(二) 以行動資訊科技 (Mobile IT) 辦理匯款

利用行動 IT 管道辦理匯款，亦有助於擴大金融服務與降低服務成本。例如，透過對匯款人、收款人的外匯帳戶管理，並建立識別卡，可以提供先進科技服務。包括對收款人自動發送匯入款項金額明細、匯率、手續費等資訊至其帳戶，使其迅速瞭解收款端的交易明細帳，減輕查詢成本。其他諸如電子錢包、易付卡等 IT 服務，亦可提供小額匯款之便利。

(三) 微型金融

微型金融可以提供資金移轉服務，以及儲蓄與現金管理等產品，並可利用匯款做為授信產品之擔保品，此種授信服務對於中間所得者（需求貸款金額介於 5 千~1 萬美元者），特別切合其需要。

(四) 匯款行為與總體經濟管理及投資

一國強健的總體經濟條件可確保經濟穩定，並有助於獲取高投資報酬與好的投資氛圍，是使匯款更具生產力的基本要求。當一國經濟發展繁榮，則其收受的匯入款資金可以被用以儲蓄、投資，並使該國經濟朝良性、正面的發展。

第參篇、亞太地區國家擴大金融包容性之實例

壹、馬來西亞推動金融包容性政策之檢視

近年來，馬國為協助經濟轉型，力圖強化建置金融部門，且規劃出未來 10 年的金融部門藍圖，期望持續經由金融部門擔任推動者（持續地提供支持經濟活動的中介資金）、催化劑（加速服務部門之支持與輔助之成長）、以及驅動者（對 GDP 產生更大貢獻）的角色，以增進馬國社會經濟發展，維護金融健全與穩定。

一、世界銀行等評鑑單位對於馬來西亞有關民眾獲取金融服務的評等優良

世界銀行等對馬來西亞提供民眾金融服務（包括取得融資、取得金融服務、取得金融協助，以及取得金融資訊等四個層面）有極佳的評等。世界銀行等評鑑單位對於馬來西亞金融服務的評估標準，包括民眾信用取得（馬國連續 3 年排名第 1）、每 1 千名成人平均開立的貸款帳戶（馬國在 87 國中排名第 2）、取得貸款容易程度（馬國在 2010 年排名第 10）、每一千名成人存款開戶數（馬國在 109 國中排名第 9）等。

此外，馬來西亞對於中小企業的融資績效優良，其中小企業貸款核准率維持在 83% 高水準，遠較全體顧客核准率 68% 為高；2011 年 6 月中小企業融資佔全體授信比重由 1998 年底之 27%，大幅上升為 39%。

二、建構具有更大包容性金融環境的五支柱

馬來西亞為建構並擴大金融包容性的五項主要支柱如次：

1. 創造蓬勃發展及具有競爭力的多元化金融服務提供者。
2. 擴大分配管道，以確保各界廣泛取得金融服務。
3. 確保在合理成本下，提供一個基本水準的銀行產品及服務。
4. 改善民眾金融知識及消費者教育。

5. 強化對金融基礎建設及有利環境之支持。

馬國針對各支柱採行措施如下：

(一) 金融服務提供者：

馬來西亞政府致力於強化以下三項金融服務：微型金融架構、信保公司 (Credit Guarantee Corporation, CGC)，以及金融發展機構 (Development Financial Institutions, DFIs)。

1. 微型金融架構

馬來西亞對於微型金融的定義，係指對微型企業提供融資上限為 5 萬元馬幣者。金融機構提供微型金融服務，具有獲取利益、開創藍海事業、具備競爭力優勢，以及提升形象等以下優點：

微型金融可以獲利	<ol style="list-style-type: none">1. 多樣化的投資組合2. 創造新的收入來源3. 使用超額流動性具有獲利4. 係屬高 ROE 企業5. 計收費用以反應成本
藍海企業	<ol style="list-style-type: none">1. 現有企業的高競爭性2. 進入無爭議的市場空間
競爭力優勢	<ol style="list-style-type: none">1. 密集的分支網路與資源2. 來自於存款、具成本效益性的資金來源3. 提供機會創造降低管理成本、擴大發展之合作伙伴 (包括郵局、便利商店等)
提升形象	<ol style="list-style-type: none">1. 對國家經濟發展有貢獻2. 提升銀行形象

2006 年，馬來西亞國家中小企業發展委員會 (National 中小企業 Development Council, NSDC) 決議建置微型金融機構架構，參與機構

包括國家儲蓄銀行、農業銀行、合作銀行、銀行機構、合作社等。

在促進微型金融發展方面，馬國央行扮演重要角色。為鼓勵金融機構提供微型金融服務，由央行高層組成訪問團，率領金融機構首長及高階經理參訪印度、印尼成功的微型金融機構；央行並對金融機構提供微型金融全球個案研究與資訊，經常就相關問題進行討論，以促進金融機構間良性競爭，並使微型企業因此獲益。

有關微型企業從微型金融獲益之指標，可由貸款餘額及開戶數之成長，以及增加金融服務據點、縮短案件處理天數等予以判斷。以 2006 年與 2011 年 6 月相較，微型金融貸款餘額由 8400 萬元馬幣，上升至 8.217 億元馬幣，成長 15.86%，另民眾開戶數由 1 萬戶增加為 6.89 萬戶，成長 9.8%。至於金融服務據點之成長，2006 年為 913 處，至 2010 年增加 2545 處。此外，微型企業可以平均 4 天即可快速獲准取得小額融資，該等服務所需工作天數已達成馬國政府預設 6 天的目標。

2. 信用保證公司

為協助欠缺擔保品、或擔保品不足，或缺乏財務歷史資料之中小企業向金融機構取得融資，馬國政府積極推動信用保證公司 (CGC) 設立。CGC 之主要功能為執行財務策略與資本重建計畫，從事更具風險分攤性的業務，擴大產品範圍，並引進直接融資措施。

自 1972 年以來，至 2011 年 6 月底，CGC 達成協助中小企業融資之顯著成效：CGC 保證金額達 478 億元馬幣 (162 億美元)，協助中小企業達 411,930 戶，對 37,323 戶中小企業戶保證餘額達 92 億元馬幣 (美元 31 億元)。

3. 金融發展機構 (Development Financial Institutions, DFIs)

DFI 係為發展及增進未被銀行機構提供充足服務的策略部門，並達成社會與經濟目標，補強銀行機構不足。DFI 包括從事國際貿易領域的輸

出入銀行、從事農業領域的農業銀行、從事基礎建設的開發銀行、服務微小企業的國家儲蓄銀行、農業銀行，以及服務中小企業的中小企業銀行等。計有 6 家 DFI 係由央行所管。

DFI 提供的服務，包括對策略部門的金融及技術支援，對顧客提供諮詢服務，進行存款動員（尤其是農業地區），由中小企業銀行發展、培養創業的公司。

（二）擴大金融服務管道

金融服務的四項主要通路管道，分別是銀行分行及 ATM、網路銀行、行動銀行、代理銀行。

在銀行分行及 ATM 方面，經由加強在非都會區開設分行，使得銀行分支數由 1960 年之 131 家增加為 2011 年 6 月之 3203 家，目前有 11,092 台 ATM。

網路銀行方面，包含對第 3 人或客戶本人自有資金之轉帳、支付貸款、薪水、信用卡費用等。2011 年 6 月，網路銀行穿透率達總人口之 38.1%，使用者達 1090 萬人，有 29 家金融機構提供此項服務。2011 年上半年，網銀交易金額達 754 億元馬幣（美元 253 億元），交易筆數達 9210 萬筆。

使用者可以經由行動銀行對特定商號以手機付款，並可透過電子貨幣帳戶完成非銀行之行動付款服務。2011 年 6 月，網路銀行穿透率達總人口之 4%，使用者達 110 萬人。2011 年上半年，交易金額達 1.827 億元馬幣（美元 6140 萬元億元），交易筆數達 200 萬筆。

依據「銀行服務分享準則」，商業銀行得以透過馬來西亞郵局及開發金融機構提供金融服務後者即屬商業銀行的代理銀行。目前有 2 家商業銀行透過多數位於農村地區的郵局提供銀行服務，計有 303 家郵局提供銀行服務。

(三) 增進金融包容性的基本銀行產品與服務

金融包容性的基本精神，在於確使顧客得以合理成本獲得基本程度的銀行服務。為增進金融包容性，馬國採行全體銀行應對民眾提供基本儲蓄帳戶(BSA)及基本經常帳戶(BCA)，且中小企業也可以開立BCA；另銀行應以最低成本提供最起碼水準之服務與交易，而且應對個人及中小企業收費合理。目前80%馬來西亞成人均開立有存款帳戶，其中有15%是基本帳戶。

2006年馬國政府公布微型金融產品基本特質之準則，以確使該等產品符合微型企業的需求。微型金融係提供微型企業營運所需資金，貸款規模介於馬幣1千元~5萬元間(相當於美元329~16,453元)。其優點包括使用簡單，諸如免提擔保品、徵信文件簡便、貸款程序簡單等，而且作業迅速-迅速核貸及撥款，以及作業方便，辦理地點廣泛分散在各地等。

(四) 改善民眾金融知識、消費者教育及保護

金融知識與金融諮詢服務，涉及中小企業顧問單位、消費者教育與保護機制，以及積極的促進機制。

為提供民眾金融協助與諮詢的途徑，馬國央行設立有申訴管理及諮詢部門，而且金融機構本身建置客戶投訴及中小企業諮詢單位，提供免付費詢問專線、設立信用諮詢及債務管理機構，經由中小企業官方單位提供諮詢服務，以及提供小債務重整計畫等。

在消費者教育及保護方面，應擴大資訊揭露，對銀行、保險產品要求充分揭露並具有透明度，另應整合消費者教育計畫(例如提供網路資訊及教育手冊)、文宣或媒體展示、配發宣傳素材、媒體廣告、學校宣導教育。此外，主管機關應對市場參與者公平執行市場規則。

(五) 強化對金融基礎建設及金融有利環境之支持。

馬來西亞在 2009 年修訂央行法，主要目標係為增進該國貨幣及金融穩定以達成經濟持續成長。為協助強化有利之金融環境，央行法中有關央行主要任務項目之一即為應「增進良好、進步的、包容性的金融體系」，易言之，央行法明定金融包容性為央行主要任務之一。

馬國在強化金融基礎建設方面，主要項目包括創造微型企業基金 (MEF)、成立馬來西亞信用資料庫 (CCRIS) 及信用局 (CBM)、小額債務處理機制 (SDRS) 等。

為協助中小企業融資，馬國政府成立小型企業基金 (Micro Enterprise Fund)，以降低小型企業融資成本。小型企業基金規模為馬幣 2 億元，係可循環動用之基金，以優惠利率提供金融機構資金。金融機構再以略高於中小企業融資利率水準提供小型企業貸款。此種貸款由金融機構承擔風險，以促使其審慎徵授信及監控放款。

為強化中小企業取得融資，馬國央行建立信用資料庫-集中資訊系統 (Central Credit Reference Information System, CCRIS)，並擔任該系統之管理者。CCRIS 負責收集銀行及受管理金融機構之資訊，並建立資料庫。該系統具有以下優點：

1. 可提供信用資訊予金融機構，俾其便於評估消費者信用，且便於信用風險管理，並提升授信程序的效率。
2. 便於央行管理、監督、分析之作業。
3. 對私人信貸中心可提供關於企業設立及消費者信用報告之資料。
4. 對大眾可提供良好信用文化的管道。

此外，為幫助金融機構取得借款戶信用資訊及評等，以評估其信用，由馬來西亞信貸局 (Credit Bureau Malaysia, CBM) 負責建立中小企業歷史財務資料及信用平台，以便於快速處理其申貸案。自 2008 年 7

月 CBM 成立以來，已經產生 253,990 筆報告。截至 2011 年 6 月，CBM 有 41 家金融機構會員及 28,231 家非金融機構會員加入。

由於 CBM 之設立，可使金融機構更快速、廣泛地接受中小企業的融資案件申請，且改善中小企業的信用檔案，並使中小企業於申請融資或保證時，能更為授信單位所瞭解及接受。

為協助具有潛力的中小企業面對財務困境，以促進其進行結構調整或重新安排融資機制 (R&R)，或提供提供新貸款，馬國設有小額債務處理機制 (Small Debt Resolution Scheme, SDRS)。SDRS 之運作方式，係由中小企業對金融機構提出申請，如遭拒絕，則可經由小額債務處理委員會 (SDRC) 對企業之存續進行獨立評估。經評估合格者，由 SDRC 提供 R&R，必要時並提供新的融資。所謂合格的中小企業，係指具有存續能力但融資受損者，或是同時面對多家金融機構緊縮銀根者。SDRS 計協助 755 家中小企業取得馬幣 7.18 億元 (美元 2.42 億元) 融資，成功率達 75%。

貳、印尼推動基層小額儲蓄的經驗

存款可使許多低收入家庭有應急資金，開發中國家可經由累積小額儲蓄方式，發揮小額儲蓄潛力，降低微型金融機構對外部衝擊的脆弱性。而且在引進創新的方法和商業的技術上是可行的。

在推動小額儲蓄方面，可經由公、私部門，以及監理機關等單位的技術與發展援助，建置小額信貸儲蓄機構，引進創新方法和商業技術，釐定對低收入消費者增進儲蓄金融知識之教育方針，以有效發揮促進小額儲蓄並彌補儲蓄缺口。近年印尼積極推動小額儲蓄，其經驗可供吾人參考。

一、印尼銀行部門及微型金融機構 (MFI) 之檢視

印尼金融體系中，以 2008 年總資產計算市佔率，銀行佔 80%，其

餘為退休基金、保險公司、金融公司、證券公司、當舖。2011年6月，印尼的總銀行家數計1,980家，分支據點達20,158所。其中包含傳統商業銀行110家、農業銀行1,682家，以及伊斯蘭商業銀行、農業銀行等。

至於微型金融機構家數，則高達8萬家，並區分為銀行與非銀行二大類。其中銀行計分三類，均依銀行法設立，包括1.由印尼央行監理及核發執照的農村銀行、2.商業銀行微型部門，以及3.由財政部核發執照，並受印尼央行監理之鄉村信用機構。

非銀行部分，分為正規機構、非正規機構二類。前者包括依公司法設立，由公司及中小企業部核發執照及監理之公司、由財政部監理、政府擁有之當舖，以及由各省核發執照之鄉村基金及信用機構，此類機構由地方政府或區域開發銀行監理。至於非正規機構則包含非政府組織、自助群體，以及依據伊斯蘭教義建置之微型金融。

二、印尼推動小額儲蓄之經驗

(一) 現況：幾乎有一半的印尼人口未能獲得正規金融服務

印尼人口為2億3700萬人，其中有13.3%處於貧窮線之下，而有64.25%居住在農村地區。依據世界銀行2010年「改善印尼金融服務之取得」報告，由於印尼民眾貧窮、沒工作，以致只有41%的印尼人口有自己的銀行儲蓄帳戶，另有6%使用他人帳戶，至於使用銀行帳戶者，有90%以上帳戶存款小於1億元印尼幣（相當於1萬美元）。整體而言，只有52%的人口獲得正規金融服務，另有32%的人口不儲蓄。窮人如未使用非正規金融服務，則幾乎就是低度受服務者（underserved）。

此外，印尼貧窮家計單位中，只有22%的使用正式金融服務，有40%係使用非正規及半正規金融提供者，另39%是低度受服務者。另

就全體印尼人口觀察，使用正規服務者達 52%，另 31% 係使用非正規及半正規金融提供者，且有約 17% 家計人口沒有儲蓄或貸款（亦即低度受服務者）。

依據印尼央行 2010 年家計儲蓄調查，有儲蓄者佔 38.35%（計分存在銀行的 34.6%，以及存在非銀行金融機構者 3.75%），沒有存款的民眾則高達 61.65%。

為推動民眾存款，印尼央行推動「大家來存錢」(Let's go to the bank)及「我的儲蓄」(My Saving/ Tabungan-Ku) 二項計畫。

（二）計畫方案

「印尼儲蓄行動」及「TabunganKu」計畫，於 2010 年 2 月 20 日由印尼總統頒佈實施。其中「印尼儲蓄行動」的主要對象，係指可為銀行所接受，但卻未取得銀行服務的中低所得基層人口（約達 4~5 千萬人），其目標即為增加印尼人民邊際儲蓄傾向。

另外，印尼央行與銀行業合作進行一項「我的儲蓄」(My Saving，又稱「TabunganKu」) 新計畫，引導從未接受銀行服務的民眾入門獲得金融服務。希望藉此活動，增加國內資金，以支持國家經濟發展及金融包容性，並建構印尼人民的儲蓄文化，且協調社區儲蓄之需求。

1. 「我的儲蓄」計畫

目前多數金融機構（尤其是銀行），不論存款餘額多少，均逐月收取存款管理費。有的銀行甚至對於適用低利率的低儲蓄餘額帳戶收取差別費率。在此情況下，由於管理費大於利息收益，存戶由於基本儲蓄餘額遭受侵蝕，導致低所得者不願把錢存在銀行，不利於金融包容性的推動。為解決此一問題，印尼因此研議發展一套適用於低所得者的低成本特別儲蓄方案，對低所得社區與開始存錢者（小孩）提供金融服務。

為提升印尼的儲蓄文化，並改善公共福利，在 2010 年 2 月，包含多數國家銀行在內的 70 家商銀及 900 家以上的農村銀行，共同推出「TabunganKu」儲蓄產品，對民眾提供不需收取管理費的簡便存款方式。這項產品的主要特性，在於銀行不收取每月管理費、開戶門檻金額低（商銀為 2 萬元印尼幣，相當 1.8 美元；農業銀行為 1 萬印尼幣，相當於 0.9 美元），且存款利率低。

這項產品的服務管道之一，係透過與銀行業進行合作的 TabunganKu 車，將車子開到人群聚集處（學校、市場、辦公大樓、住宅區），受理民眾存款開戶。業者並配合辦理 ATM、平面、網路、媒體等各管道文宣，並透過拜訪等活動，推廣此一儲蓄產品，因此獲得相當成效。截至 2011 年 3 月，本專案開戶數達 1,430,478 戶，收存金額達 1.5358 兆印尼幣。

2. 農村銀行儲蓄計畫 (Tabrindo)

這項計畫係由銀行挨家挨戶地上門收受存款，並提供公開市場區域服務，因此服務人員可與客戶面對面接觸，並採用電子資料機器的機制，且對存戶提供彩券對獎活動。截至 2011 年 5 月，本計畫帳戶數達 8,246,578 戶，存款金額為 10.5253 兆元印尼幣。

3. 印尼央行進行整合銀行與自助群體金融合作之計畫 (Program of Linking Banks and Self Help Groups, PHBK)

PHBK 是經由銀與自助團體的接觸，連結銀行與微型企業之金融服務模式，亦即經由數家微型企業整合為一單位或自助團體 (SHG)，以降低交易成本，並由各群體保證其成員符合團體規則與法規。因此當會員加入團體時，有其正式形式。

此一機制的目標，係為協助微企業獲取收益及發展群體文化，並協助銀行以審慎方式且能獲利地接觸企業。透過 PHBK 機制之建立，使

銀行得以最小成本及風險，對微型企業提供銀行金融服務，並顯著降低信用違約風險。

關於 PHBK 機制的運作基本原則，係由銀行依據一組篩選標準，謹慎選擇 SHP，並促成該群體的儲蓄動能，貸款規模由 SHG 儲蓄能力決定，使用聯合負債與團體儲蓄帳戶，以替代傳統實際擔保品之實務作業。此外，銀行對於 SHG 的各項金融服務利率，均採市場利率計息。

為提升儲蓄動能，本機制下，SHG 的各成員必須把錢存放在 SHG 經理人處，其後該等會員即可獲得貸款；亦即必須先儲蓄，後貸款。至於會員貸款擔保品，則是 SHG「聯合負債與共同存款」，此與實際擔保品有別。

參、美國微型金融跨國匯款服務案例

一、銀行對民眾的金融服務仍有不足

美國人口達 3 億人，其中有 5 千 5 百萬無銀行帳戶 (unbanked)，有 5 千萬人無銀行信用 (underserved by banks)，而且有 95% 的移民匯款係由非銀行的金融機構提供服務。

至於政府方面，美國政府常發生重複研究分析問題、單向擴大法令規範、業務模式未臻明確，且未能就私人部門面臨的挑戰問題予以協調處理等情形。

二、讓匯款成為負擔得起的金融服務

移民海外的工作者在生活與工作上需要很多的金融服務，其中穩定而低廉的匯款成本是重要關鍵。他們並需要申請貸款（必須建構信用歷史資料）、國內外帳單付款服務、國內外保險服務，以及跨國付款等各類型金融服務。

美國是眾多移民大量湧入的國家，但大多銀行業者對外來移民個人提供的金融服務顯然不足。除了可經由購買匯票支付帳單，以及透過

預付卡支付國際電話費之外，諸如匯款、貸款、信用、帳單付款服務，以及保險產品、跨國金融服務等常有欠缺。

三、對外來移民提供服務的創新模式—微型金融國際公司 (MFIC)

MFIC 於 2003 年 6 月在美國華府成立，資本額 4300 百萬美元。公司使命係對欠缺貸款資金來源之市場需求者提供負擔得起的金融服務，並協助貧窮地區、社區之經濟發展，經由對低所得民眾量身定做，提供適當定價之金融服務產品。

第肆篇、改善資訊分享及消費者保護，以擴大金融包容性

在亞太地區，促進金融包容性固為金融監理機關努力的目標，惟仍須注意攸關金融機構體質健全之風險控管，為取得此二者間的平衡，則有賴完整資料庫檔案的信用資訊系統協助。

信用當局可提供資訊，以幫助授信者適當承貸新授信案，而且可以在避免貸款違約可能上，扮演發揮作用的角色。此外，信用資料庫可建立一個良好的信用記錄，因此可以鼓勵金融機構授信給有可靠還款習慣之借款人，從而激勵信貸的妥善處理。另信用檔案局還可以達到創造潛在債權人間資訊公平平台的目標，並帶給借款人具有競爭力價格的好處，打破新的信貸准入門檻。

金融普及性並涉及消費者保護議題，此涉及客戶申訴案件之處理、金融教育之普及等；至於與信用資料庫密切相關者，包括消費者及中小企業財務資訊的充分保護，如何達成負責任的資訊利用與提供。

壹、信用資料庫與金融包容性

在市場發展的初期，建置分享信用資訊的資料庫基礎建設，對於風險控管上相當重要。信用資訊可以提供授信機構有關借款人或借款企業的信用背景，因此可使授信機構確認借款人身分、償付能力，及其以往還款歷史資料。具有良好信用記錄資料庫之建置，可使授信機構瞭解新客戶之信用情形，降低評估客戶的成本，並使授信業務運作順暢，因此對金融包容性產生強大貢獻。

各國法令對於資訊提供者有其規範與標準，例如，歐盟之 EU Directive、美國的 Fair Credit reporting Act、世界銀行與 BIS 之 Standard Setting Initiative for Credit Reporting 等。

關於授信機構與資訊提供者方面，法令規範之主要精神在於，應區隔內部資料與交易資料之管理，且應注意資訊分享與機密性；另授信

機構應負起提供準確資料的責任，並應負責偵錯、除錯。

在資料庫當局方面，應負起登錄之責，並提供正確、安全的資料，並限制外界任意取得資料之權限，妥適保留資料。至於對消費者的義務方面，應定期提供信用資料報告，妥善保留消費者申訴意見及制訂公開處理程序，並應對主管機關提供報告。

信用監控主管機關應扮演的角色，係明訂資料庫當局之責任，並予妥適監控。主管機關應與透過外部專家共同定期檢視資料庫當局內部管理符合規章，以及定期稽核，監控其錯誤發生率，要求其進行改善，違規者並予懲罰。

貳、替代信用資料

替代信用資訊的基本概念，在於以借款人行為或其他資訊為基礎之「商譽」，以作為借款擔保品的替代品，並進而克服授信的基本不對稱問題。

「傳統」信用資料包括銀行貸款、房貸、車貸、循環信用、分期付款、個人信貸，以及零售信用等資訊。該等傳統金融資料有其限制性，諸如該等資料只適用於已經存在於金融體系的借款人，但對於沒有擔保品（或欠缺有價值擔保品）者，或對非正式部門者（通常佔人口極大比重）提供信用，則有其困難。以全球人口為例，上層的 13 億人口可取得金融市場的主流信用融資，另 39 億人口是失落的中間層（屬於市場主要勞動人口），底層的 14 億人口是貧窮人，係屬微型信用的傳統市場。以美國為例，難以向金融機構融資的人口高達全國成年人（七千萬人）的 30%，而在新興市場，亦佔極大人口比重。

為解決上開問題，使用替代資料成為另一種選項。替代資料又稱非傳統資料，主要係指有助於協助評估借款人商譽的非財務資訊，包括許多種類的付款帳單，如水電費、家用電話及無線電話帳單、車貸保

險款、房租租金等，另如匯款與儲值卡等預付款，以及手機、學費帳單等。替代資料可以運用在授信違約機率的預測上，而且也可提供授信機構有關借款人信譽、信貸能力，以及信用風險（所得穩定性）的相關資訊。依據美國經驗，使用水電與通訊費付費資料，可以提供授信機構有關借款人近期信用狀況參考，惟就實證而言，附加水電費帳單資訊後，對借款人信用評分影響不大。

由於替代資料易於取得，如可計入信用計分依據，則可成為全球普遍的一項徵信工具。尤其是對低所得者及地下經濟活動而言，一般授信者均有風險判定、所得來源是否穩定等項目的判定困難，若輔以替代信用資料庫工具作為監控授信的指標，則可降低授信成本，並降低申貸者的成本負擔，並有助於大型授信機構進入低度服務的金融市場。

參、落實消費者保護

在發展金融包容性方面，需有適切的法規基礎，其中要項即為消費者保護。消費者保護的主要項目包括資訊透明度、公平待遇、有效的權益保障等 3 大基本原則。有關顧客保護方面，應落實以下數原則：提供合宜設計的產品、防止顧客過度舉債、資訊透明、公平並尊重對待顧客、維護顧客資料隱私、建立完善的客訴處理機制。

為提供民眾金融協助與諮詢的途徑，各國多規定金融主管機關及金融機構應設立有申訴管理及諮詢部門。另為落實消費者保護，金融機構本身應廣為提供免付費詢問專線、建置客戶投訴及諮詢單位，設立信用及債務管理諮詢機構，並經由中小企業官方單位提供諮詢服務，以及提供小債務重整計畫等。

在消費者教育及保護方面，應擴大資訊揭露，對銀行、保險等各項金融產品充分揭露產品性質，並使資訊具有透明度，另應整合消費者教育計畫（例如提供網路資訊及教育手冊）、文宣或媒體展示、配發宣

傳素材、媒體廣告、學校宣導教育。此外，主管機關應對市場參與者公平執行市場規則。

一、顧客保護模式的三支柱

(一) 銀行監理機關應發展消費者保護法規。例如，金融中介機構應就利息之計算方式，清楚對消費者揭示。另外如手續費、服務契約等，均應予以揭示完整產品資訊。

(二) 銀行監理機關及金融中介機構應擴大保護消費者能力。

(三) 強化金融教育，期與消費者保護機制相輔相成。

二、菲律賓消費者保護

關於消費者保護議題，可就服務供需雙方來談。金融服務提供者，必須負起充分揭露資訊及財務透明的責任，以從事公平而開放的金融業務競爭。至於顧客權利方面，應落實保護消費者免於遭遇詐欺與不公的業務對待，並強化消費者教育，以及建立申訴機制期使消費者爭議案件獲得妥適解決，以保障消費者權益。

在建置消費者保護環境方面，可以透過以下三機制來達成：

(一) 建立健全的法律和監管環境：本節菲律賓政府已訂定消保法、誠實授信法、存款保密法、銀行法等法規。

(二) 執行並落實申訴機制：菲國在政府機關設立抱怨申訴單位，並要求金融機構內部設立調解單位，以解決爭端。

(三) 強化金融掃盲與金融教育：政府單位公共資訊部門，強化公共資訊揭露，並由政府及微型金融機構進行金融掃盲工作，以及由微型金融機構設立金融教育部門，協助提供企業發展服務。

三、中南美洲國家微型金融之顧客保護準則

中南美洲國家微型金融業普遍遵循實踐以下 5 項顧客保護的重要準則：

- (一) 建立提供綜合信用資訊之信用局，避免存在有針對性的特定微型金融。
- (二) 快速且有效地處理顧客與金融中介機構間小型金融爭議案件之機制。
- (三) 不論金融服務提供機構大小，均應對所有顧客進行保護。
- (四) 建立產品及價格透明度之明確指標。一般而言，此項目包括檢討現行有關價格透明度之法令規章，以及檢視金融中介機構對資訊透明度之法規遵循情形。
- (五) 採行監控/防止過度負債之機制。

第五篇、中小企業融資協助等相關問題

政府除了協助中小企業取得融資外，亦需採行促進中小企業創業之必要政策，始得解決這些企業在發展中經濟體所面臨的更廣泛的問題。本篇將說明開發中國家因應中小企業信用缺口之對策，以及泰國中小企業及相關創業問題與政策，其次則提出OECD檢視泰國中小企業發展政策之意見，並補充說明我國中小企業發展情形以及政府對於中小企業融資協助政策。

關於OECD對於泰國的檢視報告，係該機構首次對亞洲經濟體中小企業政策進行之相關評論，重點在於如何促進該地區加強微小中型企業和創業，此種評論將有助於受評論國政府改善其中小企業政策之制訂與執行。

壹、開發中國家因應中小企業信用缺口之對策

依據麥肯錫公司的研究²，開發中國家的微型及中小型企業（M中小企業）就業人口達45%，且對GDP貢獻達33%，若再加計未經設立登記的中小企業（亦即informal MSME），則其總貢獻度更高。

鑒於中小企業對經濟發展與創造就業的重要性日增，因此政府介入支持及鼓勵該等企業的政策範疇更為擴大，主要作為包括政府提供保證或提供誘因計畫，以及改善法規環境等。以南韓為例，該國為支持中小企業授信，在1976年發展出信保計畫，35年來的成效相當顯著。在金融海嘯期間，該信保機制保證餘額高達南韓GDP的4%。

除了保證制度外，許多國家政府並採行改善法令規章等協助措施，包括改善財產登記制、協助中小企業增加取得擔保品、經由降低財產登記制度的障礙以減輕授信者的執行成本、改善金融透明度及信用評等機制，以及建置中小企業金融徵授信資料庫（例如成立信用局，

² “Two trillion and counting—assessing the credit gap for micro, small, and medium-size enterprises in the developing world”, McKinsey & Company, 2010/10.

CREDIT BUREAU) 等。

現今開發中國家，總計已登記及未登記的微、中小企業約 3.65 億家~4.45 億家，其信用缺口估計介於 2.1 兆~2.5 兆美元間。這些微、中小企業，只有 15% 可以充分取得所需信用（或是不需要信用），另有 85% 之企業面臨信用緊縮（其中 70% 未能使用到金融機構提供的融資服務，15% 則是低度融資）；而且企業規模越小者，越欠缺取得信用的能力。該項信用缺口約佔開發中國家 GDP 的 14%，以及全球新興市場 M 中小企業總信用餘額的三分之一。

為協助中小企業取得更多融資協助，G20 在 2009 年 9 月宣佈成立「金融包容性專家群」(Financial Inclusion Expert Group, FIFG)，致力於針對各國面臨信用缺口所遭遇的挑戰，提供公、私部門政策建議，以協助開發中國家的 M 中小企業取得融資，並縮小信用缺口。

關於公、私部門消弭信用缺口的建議重點：政府應創造激勵環境及提供金融基礎建設，而私部門應提供服務中小企業的持續性經濟措施，以對經濟發展與創造就業有所貢獻。

由於中小企業有不同的信用需求情形，包括可以充分借得所需資金、借不到充裕資金、完全不使用或不需要任何正式的信用、有需求但借不到錢，因此，彌補信用缺口的作法依信用需求情況而不同。

以全球區域分類，顯著可見區域間的信用缺口差異。拉丁美洲的微、中小企業中小企業可取得信用之家數比重最高（60%），其次為中亞及東歐（45%）。反之，東亞、南亞，非洲等地的中小企業，有 85% 以上未被服務或是被低度服務。至於信用缺口的規模，東亞約有 45%（達 9 千億元~1.1 兆美元，），遠超過非洲的 6 倍。

在處理信用缺口問題上，有 3 個主要問題應予解決：1. 政府應創造更具支持性的激勵環境，以促成中小企業融資。2. 改善金融基礎建設

的需求。3. 私部門機構在支應企業需求時，應採行之持續經濟措施。

關於政府提供激勵性環境乙節，政府應創造對私部門提供服務之誘因，並鼓勵金融機構對私部門提供授信、以及降低對中小企業融資服務障礙的法令規定；關於降低法規障礙乙節，主要項目包括保護授信者權利，經由允許法院強制執行擔保權，並保護授信者。此外，政府應該繼續鼓勵小型、非正規企業成為正規企業，俾使正規金融機構易於對其提供服務。

改進金融基礎建設可降低金融的不透明度與法令不確定性，此將增加授信者風險及限制信用供給。有關金融基礎建設包括會計及稽核標準，信用報告制度(信用登記與資料庫)、擔保品及破產制度，以及運作良好之支付及清算系統。

附帶一提的是，上開各項議題中，擔保授信議題頗受關注，主因該項授信可協助企業取得信用，並降低資金成本。近年亞洲各國在財產登記制、擔保法/破產法規定上，都有所改進。例如如香港、星、日、韓、印度等釐定破產執行法，優先保護擔保授信者權利，又如日本、韓國引進現代化（或數位）財產登記制，另中國亦有財產法、破產法的改革。

私部門機構針對彌補正規中小企業信用缺口、正規小企業信用缺口，或是非正規企業信用缺口等問題，可採行的措施則與政府截然不同。以正規中小企業為例，約有 2500 萬~3000 萬家正規中小企業，其信用缺口介於 7000 億~8500 億美元間，由於該等中小企業已經有銀行帳戶，對銀行而言是顯著機會。為彌補該項缺口，金融機構應強化現行運作模式。至於銀行對該等企業融資獲利之主要成功因素，可概分為五大類：1. 策略及執行能力。2. 市場區隔、產品、服務。3. 銷售文化以及運送管道。4. 信用風險管理。5. 管理資訊系統（IT 及 MIS）。

在中小企業於全球（尤其是開發中國家）經濟扮演關鍵角色下，政府及民間部門對於協助中小企業融資所做的努力，將對經濟發展與就業創造產生顯著貢獻。

貳、泰國促進及強化中小企業的經驗

一、中小企業與泰國經濟

中小企業在泰國經濟發展上具有極重要地位。依據 2010 統計數字，泰國中小企業家數所佔比重高達 99.8%，其就業人口佔 78.0%，佔 GDP 比重為 37.1%，佔出口值比重為 28.4%。

二、泰國成立 OSMEP 協助中小企業發展

泰國為扶植及協助中小企業，於 2000 年依據中小企業促進法成立專責「中小企業促進辦公室」(Office of Small and Medium enterprises promotion, 簡稱 OSMEP)，由 OSMEP 擔任制訂中小企業促進政策和策略之中央組織，並協調政府和私營部門工作系統，以實現中小企堅實而持續增長。OSMEP 是法人實體和政府辦公室，而不是一個官方機構或國有企業。

OSMEP 理事會的前任主席係由泰國總理擔任，目前則由副總理獲委任為理事局主席；另外，泰國工業部長係擔任 OSMEP 執行理事會之主席，並負責監督其業務。

OSMEP 主要使命包括：1. 制定促進中小企業的總體規劃和中小型企業的促進政策。2. 預訂促進區域 / 行業的中小企業，以及微型和社區企業之行動計劃。3. 擔任泰國的中小型企業的資訊中心，和中小企業相關問題-包括中小企業早期預警系統-的研究和研究之中央組織。4. 開發資訊系統和網絡，以支持中小型企業的經營。5. 管理中小企業創業投資基金 (VC)。

依據 OSMEP 理事會議決章程，OSMEP 係泰國政府促進中小型企業的

核心單位，並擔任監督機構與實際經營者二項重要角色：

在監督機構的角色上，OSMEP 係促進泰國中小企業的中央規劃辦公室，並協調所有相關辦事處的行動計劃；相關計畫經過內閣同意後，將作為，並提供作為國家促進中小企業之綜合計劃。因此，OSMEP 兼具有協調、整合全體中小企業推廣機構，以及所有中小企業推廣機構的推動者和支持者的角色。

至於OSMEP擔任經營者乙節，OSMEP需負責處理其他中小企業推廣機構尚未實施的促進活動，以及有待執行，或已實施但尚未有效地服務於中小企業的活動。因此，OSMEP的作用，係為強化中小企業潛能，並在適當時間，重新執行特定促進活動。

OSMEP 主管中小企業促進基金，及每年中小企業促進行動計畫（整合政府部門、公機關、州企業、各層級相關私部門組織），並監控及評估中小企業促政策與方案。

三、第 3 期中小企業促進方案（2012 年-2016 年）

OSMEP 分析泰國中小企業面臨變遷世界環境的數項重大挑戰，包括食品安全與能源危機、科技進步、恐怖主義的發展、老化社會、區域經濟整合、世界氣候變遷、新經濟力、新世貿秩序與法規。針對前開挑戰，OSMEP 自 2012 年起，訂定為期 5 年的「第 3 期中小企業促進方案」，期許發展出泰國中小企業具有平衡與持續成長的潛能，使其成為泰國經濟的主要驅動力量。

該項促進方案的主要政策任務，係對泰國製造、貿易、服務部門的中小企業，提供適當與必要的激勵因素。並藉由利用知識、技能、科技、創新、創造力及文化，促進極強化泰國中小企業的競爭力。此外，經由考量社會、文化及環境價值應增進泰國中小企業在該國各地區的角色，以創造良好平衡的經濟獲利。最後則應達成促使泰國中小企業

在國內外貿易、投資領域具有競爭能力之目標。

依據上開政策目標，促進方案的執行重點與策略，在於建立對泰國中小企業發展有利因素與具創造性的營業環境」為基底，進而建構及強化泰國中小企業的競爭力；經由將地方經濟、社會、文化、環境等因素列入考慮，發展地區性中小企業潛能，以促進泰國中小企業區域平衡成長；透過發展促進中小企業之機關與人員、發展中小企業資料庫，以及創造網路等管道，達成建構及強化泰國中小企業對國際經濟整合營業能力之終極目標。

促進方案期望達成之指標性目標如下：1. 2016 年之前，創立 25 萬家新登記的中小企業。2. 2016 年前，在目標部門增加 3 萬家有競爭力的中小企業。3. 每年至少發展並強化 60 個中小企業企業網路。4. 發展、導正、改善企業環境。5. 有效率且整合對中小企業之管理促進策略。

四、使第 3 期中小企業促進方案成功的必要因素

據 OSMEP 分析，關於「發展有利因素與具創造性的營業環境」乙節，所有相關部門應該創造出對中小企業有用的資訊，且必須對法規進行檢視、改善並促進法令規章，以協助中小企業並降低其營運障礙。

為完成政策計畫，必須預算分配充足、具延續性，而且與中小企業促進計畫相一致。另為達成其目標與中小企業最適利益，相關單位必須以中小企業促進計畫為其角色與績效之指導方針，而且彼此間需連結與互助，並朝整合與凝聚力方向前進。此外，政府及私部門凡涉及中小企業促進方案之各階層人員，必須在瞭解中小企業的條件與知識上，已有系統且持續的方式，發展出他們的潛能。

依據 OSMEP 規劃，該項方案預期可使中小企業於 2016 年對經濟貢獻更顯著提高，並產生顯著經濟效益如下表：

中小企業貢獻	2010 年	2016 年
GDP	37.1%	40%

出口	28%	35%
----	-----	-----

參、OECD 對泰國中小企業以及創業問題與政策之檢視

一、OECD 任務簡介

OECD 有 34 會員國，其下並設有一組與中小企業及創業有關之工作團隊，負責研議中小企業與企業融資、中小企業與綠色成長、中小企業國際化等議題，並對各國有關 中小企業及創業政策進行檢視。

相關檢視之目標，包括對合作國家進行客製化政策評估及建議，其內容包括訂定中小企業及創業績效指標、評估企業環境、評估政策方案、提供建議及學習模式，並進行同儕檢視。

OECD 國家檢視步驟分為準備、諮詢、報告初稿、評估、結論等階段，各階段工作內容如下：

階段	工作內容
準備	對檢視國家官方單位提出事實問卷，分析問卷回收內容
諮詢	尋求事實解答：與相關人員進行訪談
報告初稿	準備報告初稿 修正來自同儕群體之後續評論 與受檢視國家討論並修正
評估	於 OECD 會議進行同儕檢視
結論	由受檢視國家採行，並由 OECD 出版

二、有關泰國中小企業政策之檢討

(一) 泰國中小企業特質分析

泰國中小企業對就業貢獻達 78%，佔非農業 GDP43%、占總出口 30%。其中登記立案中小企業有 280 萬家(另有 100 萬家未登記);每 100 人中，有 4.2 家中小企業。1997~2008 年間，登記中小企業家數呈 3

倍成長，且將近 1 半的企業主是女性。

(二) 泰國中小企業狀況之結構性挑戰

1. 泰國存在高比率的「必須性」企業：

泰國有 30% 的企業係為因應需要性而成立，亦即企業是因為必須性而建立，例如缺乏替代所得機會者，只好成立小型企業以營生，顯示缺乏替代就業機會，以及深度勞力市場區隔。這些必須性企業的生產力偏低，缺乏成長潛能，而且提供的是低薪資及不佳的就業條件。

2. 泰國中小企業區域分佈不均：

泰國中小企業的區域分佈相當不均，約五分之二登記有案的中小企業位於繁榮的曼谷及其周邊，而當地人口只佔全國十分之一；至於其他經濟發展條件較差的地區，卻也是中小企業及企業活動最弱的地區。此一情形可能導致拖累泰國未來經濟發展，以及整體經濟發展的成長軌道。

3. 失落的中間規模企業：

泰國中小企業促進法案定義的企業規模分類，與 OECD 國家一般採用的中小企業定義略有不同，因此難以詳盡比較。尤其是，由於欠缺國際可比較的微小型企業定義，以及最小企業的分類資訊，泰國難以分析微型企業的比重。

除了這些資訊的不效率外，泰國中間規模企業（員工數介於 51-200 人者）與其他 OECD 國或非 OECD 亞洲國家相比，其人員數佔中小企業人口比重顯著偏低。在日本、韓國、德國，該等企業各佔 10%、6%、3%，而泰國只有 0.4% 屬於中間規模者。

該等中間規模企業代表性不足（或稱失落的中間層級），對於泰國中間階層中小企業企業之創立以及小企業成長，有顯著障礙及不利影響。如能克服此種障礙，則可驅動持續經濟成長、創新，以及達成國

際化。

(三) 架構條件

OPEC 就泰國對於協助中小企業的政、經環境各項條件予以評估。在總體經濟穩定、勞動市場效率、產品市場條件方面，OECD 給予相當正面評價；至於市場整合方面，亦有不錯表現。惟有關基礎建設、租稅及法規、金融成熟度、人力資本與技術等節，則表現較差，尤其是在創新與科技發展方面，更居劣勢（參見下表）。

條件	結論評估	主要觀察點
總體經濟穩定	++	審慎財政及貨幣政策，低利率
勞動市場效率	++	結構性失業率極低
基礎建設	-	高運輸成本、通訊基礎建設窄化
租稅及法規	-	具複雜度，感知貪污
市場整合	+	公開交易，資本流動限制低，東協市場
產品市場條件	++	公開競爭
金融成熟度	-	風險資本不足，高比率不良放款、中小企業授信受限
人力資本與技術	-	高技術勞力缺口
創新與科技發展	--	用於研發投資資金只佔 GDP 的 0.25% GDP，不利於創新發展

缺乏技術準備，對於創造新的、具有生產力企業相當不利，同時也是企業創新成長之主要障礙。簡言之，技術缺口對於發展生產力企業、以及刺激中小企業更加創新及國際化而言，係極大障礙。

因為中小企業缺乏由外部資源吸收創新的技術能力，以及研究創新體制的弱化，導致創新能力不足。後者可由低度 R&D 投資（泰國只分

配預算 0.25%GDP 在此目的，該比率遠低於中國、印度) 予以印證。

狹窄的電信基礎設施，以及在中小企業、大學、研究機構，事業社團間有限的合作連結，也造成泰國創新能力的弱化，另教育與訓練系統的不足，也會阻礙中小企業的創新發展。更進一步障礙，在於缺乏對中小企業與企業的融資，基礎建設低度發展，機構失靈與低度發展基礎建設。

(四) 關於泰國企業創業之障礙

OECD 經彙整世界經濟論壇、世界銀行，以及泰國政府所做之研究調查等資訊，整理出泰國企業創業障礙，主要包括：政治不穩定、貪污問題、體制官僚、租稅複雜性、欠缺貸款融資及風險資本、獲利不足、法規負擔沈重、缺乏鐵路運輸系統、缺乏倉儲設施、港口壅塞、道路品質不佳等。

基礎建設支出無法追上經濟的需求，導致運輸及相關成本達 GDP 的 20%，遠高於多數其他國家，而且是美國 2 倍。由於缺乏鐵路運輸與倉儲設備，以及港口壅塞、道路品質不佳，導致實質基礎設備不良。這點會影響出口導向中小企業與大企業。

(五) 政策評估

OECD 對於泰國中小企業政策評估之重點，認為 OSMEP 扮演重要政策合作之角色，但其政策制訂與執行層面仍有待強化。

在 OSMEP 擔任角色方面，OECD 建議應設計與國家政策目標一致之中小企業促進計畫，且應確保跨政府間計畫之確實執行。至於強化 OSMEP 訂定及執行政策能力乙節，建議應從跨部門間整合機制及整體優先考量計畫著手，避免計畫增生和重複，且應進行影響評量，以及多年度之計畫預算規劃。

另就各項措施策略所佔預算區分(詳下表)，可知 OSMEP 執行策略之

優先程度，依序為發展對中小企業企業營運有利之業務、擴大製造業中小企業之生產力、創新能力、中小企業及創業之創造與發展、促進區域性中小企業；而在鼓勵服務部門價值創造及增加及增加中小企業在貿易部門之效率及降低對其衝擊等二項，則所佔比重極微。若加計 OSMEP 與非 OSMEP 機構在投入相關策略項目的預算分配比重，亦可見類似 OSMEP 的比重情形，顯見泰國政府對於中小企業之施政策略優先性，以及對於服務業與涉及外貿領域業務之關切程度偏低。

2007-2009 優先策略	OSMEP%	OSMEP%+非 OSMEP%
1. 中小企業及創業之創造與發展	15	28.7
2. 擴大製造業中小企業之生產力、創新能力	34.5	37.4
3. 增加中小企業在貿易部門之效率及降低對其衝擊	1.5	0.2
4. 鼓勵服務部門價值創造及增加	3.3	3.6
5. 促進區域性中小企業	10.9	10.0
6. 發展對中小企業企業營運有利之項目	34.9	19.7
總預算（2007-09，百萬泰銖）	3833.5	9863.7

（六）政策組合-以重點及階段區分（佔預算比重）

關於泰國 2009 年泰國中小企業政策，由政府（包含 OSMEP 與非 OSMEP 部門）對中小企業及創業計畫各階段投入預算比重分析（詳下表），可見政府著重於企業營運的教育訓練、資訊、知識，以及爭取市場、科技創新（佔總預算之 68%），其次則為就企業國際化之教育訓練、市場取得予以協助（佔 24%），以及創立初期的教育訓練（佔 8%）。總結而論，教育訓練部分投入資源最多、市場取得與科技創新次之，資訊

知識方面則相對較微。值得注意的是，對於中小企業財務協助與法規遵循協助方面，泰國政府並未投入預算。

階段	1 教育 訓練	2. 資 訊、知識	3. 財務	4. 取得 市場	5. 科技 創新	6. 法規 遵循及 協助	合計
創立之前	-	-	-	-	-	-	-
新生	8			0	0		8
開始	-	-		-	-		-
營運	44	3		6	15		68
成長	-	-		-	-		-
國際	14	0		10	0		24
調整/退 出	-	-		-	-		-
合計	65	4		16	15		100

三、對泰國的中小企業政策建議

(一) 建議改善中小企業與創業政策制訂及執行架構

1. 確實執行中央統合之政策及計畫

OECD 認為，泰國應確實執行中央層級合作性的政策及計畫，且應降低機構間權力的分散、重疊，及政策重複的情形。經由強化 OSMEP 作為訂定、統合中小企業與創業之政策，以及支持中小企業發展之高階統合者之中央機構角色，使 OSMEP 成為負責規劃政府策略政策之主體單位。因此，OSMEP 應有使其他部門或單位所提出的計畫方案，能與其促進策略相一致的工具。

對 OSMEP 而言，採行增進其計畫評估（顯示出成本收益）的措施，

可促使支出直接用在對公共支出最大報酬之方案上，因此，中小企業促進委員會應對 OSMEP 提供資訊，且對 OSMEP 提報報告，因此應更密集而規律地開會（至少每季一次），並有一高層主席，以對政策制訂及執行，採行決策。此外，新的機關間諮詢架構應予建立，以達成中小企業主要關係機關間例行接觸與諮詢。

2. 建議改採彈性、滾動計畫預算及策略規劃，並以結果為基礎之規劃，取代部門產業計畫

OECD 認為，在提高可信賴度以及評估計畫與方案之前提下，應改採彈性、滾動計畫預算。此一作法將增加計畫官方與收受人之確定性，且因標的結果明確，可使人力與資源的投資更明確，並可減輕預算支出發生的浪費與不效率。此外，滾動計畫預算將允許更多彈性，以因應非預期的環境變化。

3. 對中小企業及企業計畫、方案，採行組合措施

政府應採行支持中小企業及創業的計畫方案，該組合方案應以跨策略之不同優先性、企業生命週期，以及政策支持各項之適當分配為基礎。所有的計畫應被要求顯現他們對應的組合方案，且政策聚焦於干預與企業發展階段，以及相關策略項目，均屬計畫方案所支持的標的。

4. 增加責任制，並對跨組合措施之策略、方案及計畫結果進行評估

應要求所有計畫方案提出經濟改善層面的評估，而不需增加中小企業遵循負擔、或整體預算之額外不需要性。理想上，經濟評估應呈現成本效益性；基於此一目的，方案預算的 1% 應該用在評估，以及建立方案效應資料庫上。適當經濟評估將產生責任制/可靠性經由呈現至籌資金用在中小企業與創業上，是良好的支出項目。

5. 以成本效率方式，改善管理資訊的品質與時效性

應投注努力在改善可取得之方案管理資訊的品質、時效性、可靠

性與無障礙上，使成本、獲利相稱。時效性與可靠的資訊，是 OSMEP 改善中小企業與企業政策方案績效評估的關鍵。一項改善的關鍵領域係擴大中小企業定義，使其及於微小企業與無就業人口層級，並收集、協調與報告該群體資料。OSMEP、泰國國家統計局及其他部會，也可以發展出創造集中資料庫的操作措施，並尋求協調所有可取得的相關中小企業與企業資料。

(二) 創新、成長導向以及中小企業的國際化

1. 支持中小企業成長、創新以及國際競爭力

由於泰國中小企業亦面臨來自於亞洲地區經濟、政治環境、社會變遷導致的日增結構性調整壓力。因此成本效益政策及方案，應該配備回應此種挑戰的中小企業與創業議題上，並鼓勵中小企業成長、創新與國際競爭力。

目前基於上開目的的方案，應該被制訂得更可行。例如經由網路一次購足方式或第一個定點方式，可且應該很容易透過行動設備（手機、電腦）取得。此外，對於目前支持措施是否有缺口的考量，也有其需要。而且是否目前方案、計畫支出可以經由被採行或被整合，而更有效地以及/或有效率地制訂。

2. 密切注意中小企業的國際層面問題

未來的新挑戰與機會，尤其是與轉包契約有關者，將可能來自中國，且來自印度之機會日增。因此泰國應準備好支持一個在東協有一致規定的平台。因為法規障礙會導致許多在國際上營運的中小企業的問題，並創造出非關稅障礙，本節建議 OSMEP 應與外交部共同確保中小企業問題可列入自由貿易協定（FTA）談判議題。

3. 改善金融市場對中小企業及創業融資的能力，並提升政府對融資協助的效率性

關於泰國企業環境品質之檢視之調查觀點，指出數項企業與中小企業發展之重要障礙。許多成長導向之中小企業及企業，都遭遇欠缺足夠投資資金的問題。尤其是全球金融危機期間，雖然公股金融機構授信顯著緩和了部分負面衝擊，但商業銀行授信仍更趨謹慎。整體而言，金融機構貸款與中小企業貸款，相對於其他國家中小企業人口與支出金額皆較低。風險資本供給不足，亦不利於中小企業之創新與發展。

為擴大對中小企業正式融資之供給，應該強化信用評等、信用管理，以及資訊分享系統。中小企業銀行及其他特殊金融機構（SFI）也應該擴大及提升對企業的金融教育，以及隨之而來的顧問服務。此外，應建立政府與金融機構間聯絡委員會，以在共同策略利益範疇內，俾發展出更有效率地整合方式。例如，新的整合應該被基於經由多重管道（包括手機）提供微型金融，予以尋求。

（三）對區域及社會發展之生產力企業

1. 支持朝更具生產力的企業發展

泰國有偏高比例的「必須」企業，其創業原因是基於缺乏其他產生所得及財富能力的選項。因此應鼓勵具有行動力的企業，創造出更能驅動企業生產力、有價值的條件，並支持對於具有生產力企業之建議、顧問、訓練與支持之成本-效益方案。

2. 處理中小企業活動之區域分佈不均問題

在偏遠貧窮地區，企業成長潛能與障礙應被評估，而且應對中小企業與企業政策未開發機會之潛能予以界定，經由偏低活動率地區之更大企業與中小企業之發展，應以尋求成本效益方式，達成國內成長目標。由於 OTOP 方案是目前支持區域企業與中小企業之主要措施之一，其策略、偕同作用、能見度、達成與效率，都應被以一種界定其增加衝擊之方式的觀點，予以檢視。

3. 潛在問題與建議

OECD 研究小組認為，中小企業政策及創業政策，在泰國政策位階已提升，其中 OSMEP 扮演重要角色。但是建議泰國應強調計畫連貫性與效率性，並應強化其的顧問協助角色與衝擊評估的功能。

肆、改善日本中小企業融資需求

一、中小企業主導亞洲經濟

在亞洲國家，中小企業對於經濟發展有極重要貢獻，包括中小企業家數、對就業人數、GDP、銷貨所佔比重，均相對偏高。就中小企業佔全國企業家數比重而論，包括日本、泰國、大陸，均高達 99%，且其就業人數比重亦達 7 成以上。中小企業對銷貨的貢獻，日本、泰國分別達 51%、99%；至於中小企業對 GDP 的貢獻，泰國、中國分別為 38%、56%。

二、中小企業向銀行融資困難

中小企業在日本經濟扮演的角色極為重要。但長久以來，日本大企業遠較中小企業容易借錢，主因大企業可以經由信用評等，透過發行股票及債券取得資本市場資金，或經由銀行取得貸款；而中小企業則因欠缺可供取得融資之客觀財務資料，必須透過信用保證協助以取得銀行授信，或透過管道取得微型信用。

BASEL 資本協議規定之實施，將導致中小企業借款更加困難。主因該項規定要求銀行依據授信風險權數計提充足資本，以維持金融體質之穩健，而中小企業由於財報資訊不足，財務體質較弱，通常被銀行列為高風險授信對象，必須計提較多資本，以致銀行對中小企業貸款條件要求更嚴格，導致中小企業貸款下降。

三、中小企業應保留財務資料及中小企業徵授信資料庫之建置

中小企業應保留的財務報表資料，包括其現金及存款、銷貨金額、

存貨額、貨物買價、變動成本（含設備及個人成本）、淨利等。受限於財務知識與技能，一般而言，中小企業保留完整財報資料有其困難，此則有賴政府機關與金融機構提供金融教育與協助，期使中小企業保留完整資料，並得以順利向金融機構取得融資。

日本銀行業者對於中小企業的財報與財務調度，多提供諮詢服務，並提供中小企業主及中小企業的金融教育，以強化其保留帳簿資料及資料收集的能力。

（一）銀行及微型信用對中小企業提供借款服務

日本在 2009 年成立微型信用公司協會。微型信用公司需建立自律規範，並爭取信用情報機關有關中小企業的財務資訊。加入該協會之資金業者，透過諮詢及授信機制，對於中小企業提供適用一定利率上限之貸款資金。該項機制可使中小企業的地下金融的資金需求下降。

（二）大企業與中小企業的信用評等有別

大企業的信評以歷史資料為準。由於對該企業之未來預期是以過去資料為準，因此未來信用評等取決於未來匯率、利率等變化。該等信評只對現況予以評估，無法提供如何使企業存續或進行決策重大改變的建議。

至於中小企業信評，係以 CRD (Credit Rating Database) 資料為準，並依其規模大小，區分中小企業為五大類，且適用既定之信用保證比率。CRD 是一種信評資料庫，金融機構透過 CRD 可以取得違約風險比率，並訂定風險基礎之利率。

具體而言，經由 CRD 資料，可掌握中小企業之獲利性（資本獲利率）、營運效率、生產力、安全性（流動比率），以及成長潛力（獲利成長情形）。

CRD 資料庫內容，包括非屬財務資料的中小企業部門、地點、成立時

間，持有不動產、所有權人年齡、有無繼承/任人，以及財務資料，諸如現金/存款、流動/固定資產、總資產、長短期借款、銷貨、獲利等，此外，並收集中小企業違約率資訊，包括欠款拖欠達3個月以上之記錄、破產紀錄、信保公司行使代位權、可能破產等情況。

截至2010年10月，日本參與CRD的會員總計有200家，分別是信用保證公司52家、政府金融機構3家、私人金融機構135家、信評機構5家、中小企業代理機構及日銀計5家。第一年的會員參與年費為400萬日元，第2年起為300萬日元。

日本有1400餘萬筆中小企業資料，其中並包含170萬筆的違約資料。日本信用保證公司具有政府支持背景，因此有可信賴度，且有能力維護資訊安全，該等信保公司並收集中小企業相關資料。參加CRD的會員，透過信保機制與CRD的運作，而對中小企業提供融資信用；此項制度的運作，使得日本中小企業貸款供給額得以增加。

(三) 日本CRD的包含對象及風險計價基礎

CRD源起自1995年，截至2010年3月，計收集有1145萬筆帳戶資料（亦即188.7萬家公司，涵蓋產業達營建、製造、交通運輸、批發、零售、食品餐飲、不動產業、服務業及其他產業），包含違約資料136.8萬筆；另個人企業帳戶292萬筆（含違約資料36.9萬筆）。至於風險基礎利率，則考量資金成本、一般信用風險等因素。其中信用成本率係按「違約率 \times （1-回收率）」計算；日本銀行業者並持續監控中小企業之財務及運作狀況。

(四) 亞洲國家特質

亞洲國家普遍具有高儲蓄率，其中小企業比重極高，且其金融市場多為銀行所主導，以致微型金融比重偏高。就此種以銀行為基礎的中小企業融資，以及對風險借款人提供之區域融資而論，通常銀行係以

吸收存款方式，對具有安全性之中小企業提供融資；至於較具風險之借款人，則有賴區域型基金或共同基金，經由籌集投資人資金方式，提供借款人創業所需資金。

日本信託資金種類相當繁多，包括太陽能法案信託、日本清酒資金、森林信託基金、音樂信託基金、風力發電信託基金、綠色融資信託基金等。

伍、我國政府對中小企業之融資協助政策

一、中小企業對我國就業市場與經濟發展深具重要性

中小企業對我國經濟、就業均極具重要性，此一情形與亞洲其他國家相類似。依據 2010 年資料，我國中小企業家數為 124.8 萬家，佔全體企業之 97.68%；其就業人口為 819.1 萬人，佔全國就業人口 78.06%。另銷售值達 10.71 兆元，佔全體企業銷售值之 29.55%。因此，協助中小企業之發展，係歷年來政府政策中極重要的一環。

二、我國經濟部中小企業處主導中小企業發展政策

為協助中小企業改善經營環境，推動相互合作，並輔導其自立成長，以促進中小企業之健全發展，政府制定「中小企業發展條例」。中小企業發展條例攸關我國中小企業發展政策，依該條例第 3 條規定，主管機關為經濟部（中小企業處），另第 13 條至 23 條，規範中小企業融資相關事宜。

條例之第 13 條明訂中央主管機關應主動協助中小企業取得銀行貸款，以及中央主管機關應協調有關金融機構、信用保證機構，加強對中小企業融資、保證之功能。此外，該條文並明訂政府及與信保基金簽約之金融機構應捐助該基金，以充裕中小企業信用保證機構之資金。

三、政府於民國 1974 年設立中小企業信保基金，以協助中小企業取得融資及發展經濟

為協助中小企業取得融資，政府在 1974 年設立中小企業信保基

金，透過信保基金之信用保證，分擔銀行辦理中小企業貸款之信用風險，以協助具發展潛力、資金用途與還款來源明確，但擔保品不足之中小企業取得銀行融資。2003 年間，為整合對中小企業之輔導與融資功能，信保基金由財政部改隸經濟部。

信保基金資金來源，分別為政府捐助（約佔 8 成）及銀行捐助（約佔 2 成）。自 1974 年至 2011 年 9 月止，累計信保基金獲捐助資金為 990 億元。

信保基金資金來源

單位：億元

年度	來自政府	來自金融機構	小計
2001	59.95	15.22	75.17
2002	0.00	15.12	15.12
2003	70.00	14.91	84.91
2004	93.20	0.27	93.47
2005	51.50	10.56	62.06
2006	55.00	14.51	69.51
2007	50.00	19.37	69.37
2008	65.00	20.58	85.58
2009	60.00	20.12	80.12
2010	56.10	15.3	71.00
2011/1~9	56.96	8.93	65.89
合計	617.71	139.59	772.20

四、因應金融海嘯，政府協助中小企業融資之重要措施-千金挺專案

2008 年政府推出「三挺政策」（政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺員工）以因應金融海嘯，有效避免台灣發生信用緊縮(Credit Crunch)；其中在「銀行挺企業」一環中，政府增加挹注信保資金，擴大其保證能量，並責成信保基金採「千金挺專案」，提高銀行放款意願。「千金挺專案」主要措施包括：

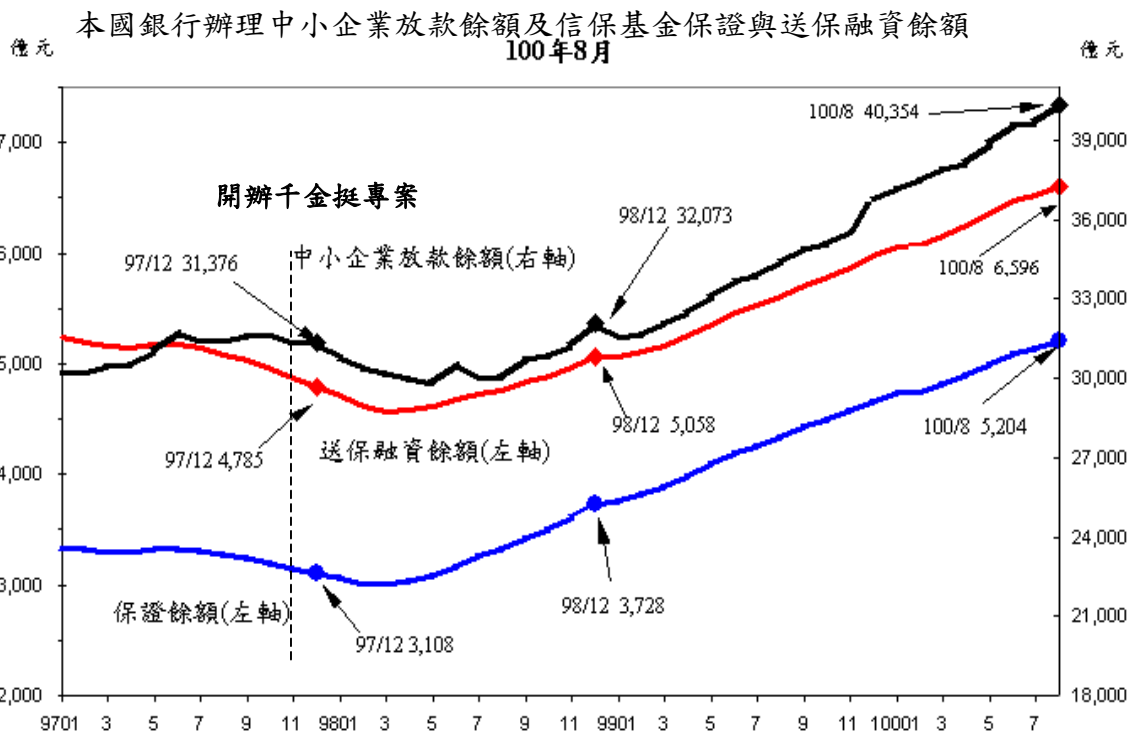
- (一) 提高保證成數，分攤銀行授信風險：平均保證成數由 6.48 成提高至 7.69 成。
- (二) 降低保證手續費率，減輕企業負擔：平均保證費率由 0.83%

降為 0.57%。

- (三) 提高單一企業最高融資限額：由 1 億元調高至 1.2 億元。
- (四) 鼓勵企業參與公共建設與國內投資：針對企業參與公共建設或國內投資，額外增加 1 億元融資金額。
- (五) 放寬營授比、負債比偏高企業之送保限制。
- (六) 加快理賠銀行速度，提高銀行辦理意願。

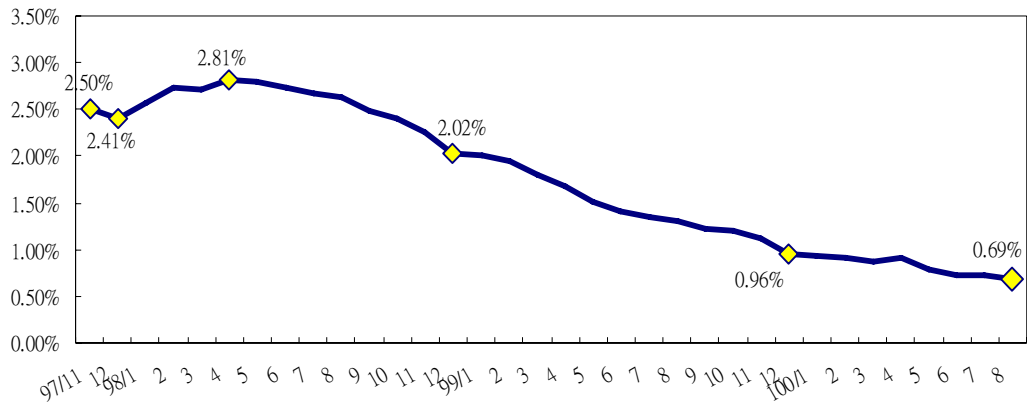
五、「千金挺專案」具體成效

(一) 政府於金融海嘯期間增加挹注信保資金，強化信保基金保證能量：提高銀行承作意願，分攤銀行授信風險，促使銀行對中小企業放款快速回升，避免發生歐美國家信用緊縮情形。



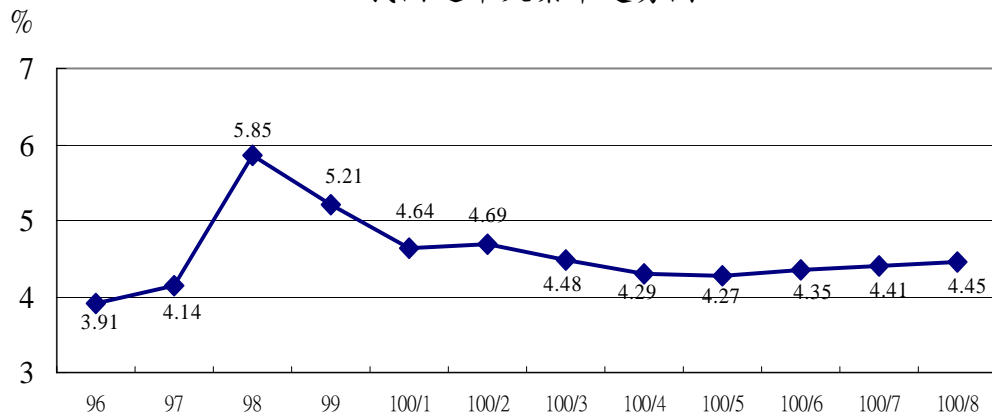
(二) 強化銀行資產品質：千金挺專案提高保證成數，並加速理賠銀行，強化銀行資產品質。另本國銀行對中小企業逾放比率，由 97 年 12 月 2.41%，上升至 98 年 4 月 2.81% 高點後，持續下降，至本(100)年 8 月降為 0.69%。

本國銀行中小企業逾期放款比率



(三) 穩定就業市場，協助降低失業率：金融海嘯期間，千金挺專案協助企業順利營運，並有助於穩定就業。另信保基金估計，每年協助約 13 萬家企業取得營運資金，穩定約 150 萬個就業機會。

我國近年失業率趨勢圖



第陸篇 心得與建議

本次奉派參加亞銀研究所 ADBI 及 APEC 企業諮詢委員會共同舉辦之「促進亞太地區金融包容性」論壇，經由與會各國產、官、學界人士意見交流，得以瞭解各國有關金融包容性議題的具體作為，並吸收他國經驗。茲就參加論壇之綜合心得與建議臚列如下：

一、金融包容性與經濟發展、社會福利密切相關：

強化金融部門角色，有助於增進國家社會、經濟發展，並維護金融健全、穩定。因此金融包容性之發展，攸關一國經濟成長與發展，並有助於協助脫貧、去貧，其中並涉及對微型金融與低收入戶的金融協助，包括使其順利取得融資及開戶進行存款。鑒於金融包容性之議題本質非僅與經濟、金融相關，亦涉及社會福利政策的概念，對國家發展極具重要性，各國政府宜就該議題予以關注，並賦予政策重要性。像馬來西亞央行法明訂金融包容性為央行主要任務之一，即為一例。

二、政府應視自身金融體系發展狀況，採行適當金融包容性措施：

政府應針對國內金融包容性之發展期程，參考國際間作法，對此議題建立檢測機制，檢測項目包括量化指標與品質指標，而不應只追求量化績效；並應進行定期評估，以掌握金融包容性之達成狀況。此外，應視金融市場發展程度，採行適當因應措施，強化創造市場所需誘因之法律規章，並透過市場機制，提高金融包容性。

三、強化金融基礎建設：

良好金融基礎建設，以具有周延、透明法令規範及健全支付系統為基礎，並應簡化金融服務的申請文件及程序，降低金融服務成本。在實務上，如有偏鄉地區或低收入戶民眾應支付較高費用以取得金融服務，政府應針對該現象予以導正，以維護民眾公平取得金融服務的權益。

例如印尼政府曾就小額存款戶應支付手續費問題予以處理，又如2011年11間美國民眾發起網路連署抗議，迫使全美第二大銀行美國銀行取消收取簽帳金融卡月費之收費計畫，亦屬相關事例。

四、金融商品發展多元化：

政府應建立規範、提供政策誘因，鼓勵私部門發揮創意、發展多元金融商品。由於不同消費者對金融服務之需求不同，政府應滿足不同市場需求，鼓勵金融機構開發創意並建立新種市場通路，以提供服務予非傳統金融市場之消費者。另因網路的普及化，行動通訊金融服務（mobil banking）亦有助於提升金融服務之普及性。此外，透過郵政儲蓄機構，亦有助於偏遠地區金融服務水準之提升。

參考國際間推廣存款普及性的案例，印尼為普及民眾開戶而推廣之「我的儲蓄」「農村銀行儲蓄計畫」等措施，以及協助中小企業融資之類似互助會機制，針對該等借戶建立信用記錄，以之做為未來向金融機構貸款基礎，均具有其創新性。

五、應落實金融教育與消費者保護：

民眾金融教育越普及，其金融知識越豐富，則越容易取得金融服務，並使金融包容性程度深化。政府在強化金融教育方面，應責成主管機關依不同層面，提供社會各類金融服務需求者不同教育。例如透過學校、雇主、工會、教會等管道，提供多樣金融教育。

至於消費者保護方面，應落實資訊透明、待遇公平，以及有效保護消費者權益，此可由建立公平申訴制度、維護客戶隱私、提供公平合宜產品著手。

六、建立信用資料庫，以協助民眾融資：

觀察亞洲國家案例，低收入戶及微型、中小型企業戶，均屬難以取得傳統銀行金融服務族群。如為協助該等金融弱勢族群取得融資，

則透過鼓勵其與傳統或非傳統金融機構往來，以該等特定群體為對象，並建置其與金融機構往來信用資料庫的作法，將可使金融機構對其融資有客觀評價基礎，有助於其融資取得。此外，資料庫資訊應能提供相關授信部門分享，且應維護客戶資訊機密。

七、我國金融包容性發展情形：

觀察我國金融市場及金融包容性發展進程，在提升金融可及性及金融產品多元化方面，為滿足服務相對不足(underserved)民眾所需，我國推動微型企業貸款、青年安心成家購屋貸款、學生就學貸款等，有助滿足該等民眾金融服務需求；另近 2 年來，金融機構亦積極推動「行動銀行」，提供客戶更便捷之金融服務。而在消費者保護方面，我國政府於 2011 年通過「金融消費者保護法」，對於強化金融消費者權益之保護，對於金融市場之健全發展，將更有助益。

除此之外，政府在金融教育、消費者保護、金融基礎建設、健全法令架構方面，仍可追求更大的進步。例如，以多元管道提供民眾金融服務、強化微型金融產品（例如，透過郵局提供偏遠鄉區民眾小額貸款管道）、金融教育，提升民眾金融知識，提供完整金融資訊，並協助小額債務人（包含自然人及中小企業）債務重整等。

另金融包容性與政府施政應有更強連結，例如為使低所得民眾獲得金融機構服務管道，似可參考印尼政府的作法，政府宜由協助該等民眾開立小額存款帳戶著手，使其定期存入小額款項，以建立民眾與金融機構往來紀錄，並使其未來得以獲取融資。

八、關於中小企業之協助：

（一）國際經驗

各亞太國家的中小企業是其經濟發展命脈，除我國外，包括日本、泰國、中國、越南等經濟體的中小企業所佔比重均高達 95% 以上，

中小企業對於各國就業率、GDP 等貢獻不言可喻，因此，強化中小企業競爭力對提升國家經濟有助益。為促進經濟成長，各國政府均採積極措施，包括協助創業、營運，並協助取得融資管道，以強化中小企業競爭力。本次論壇的國際經驗交流，有助吸收各國協助中小企業的策略與作法。

關於協助中小企業融資乙節，日本結合信保與風險資料庫之措施，對於中小企業取得融資授信極有助益，值得我國參採；泰國提高主導中小企業政策發展單位 OSMEP 位階，使其直屬於總理辦公室，並以計畫經濟方式，訂定一定期程之中小企業發展目標；該等明訂計畫目標與執行方向，統籌編列中小企業發展政策預算作法，將有助於落實泰國中小企業政策效率，亦具參考價值。

至於 OECD 對於泰國中小企業政策之評論，其中涉及中小企業區域分佈不均、中間規模企業比重偏低、企業創新能力（創新能力是中小企業茁壯的基石，政府應投入預算資金，協助中小企業研究發展及創新）、國際化能力不足，以及政府投入協助中小企業財務協助預算資源偏低、建議 OSMEP 應強調中小企業政策的連貫性與效率性等節，值得吾人參考。

（二）政府協助中小企業融資的主要方式：

協助中小企業融資的主要方式有二，包括政府提供保證或誘因機制，分攤授信機構風險，以及政府協助改善中小企業融資法規、法令層面，以強化財產登記制度、降低授信機構之執行成本、改善財務透明度及信用評等機制。

此外，對於中小企業為取得融資所提供的擔保品，應有一套完整擔保品記錄系統，並提供授信機構分享徵信資訊，將有助於各融資機構查詢，並落實審慎授信原則。

（三）我國政府對於中小企業融資之協助：

我國政府協助中小企業融資之相關機制，其中信保機制的成效相當良好，獲得與會人員注意。尤其是 2009 年全球金融海嘯期間採行之三挺措施，其中信保基金採行之千金挺措施，除達成穩定金融、協助就業目標外，更難得的是銀行中小企業放款 NPL 比率持續走低，且信保基金違約率亦在 1% 以下，其成效頗受與會人員讚許。

