

何去何從的台灣中小企業？

■吳惠林／中華經濟研究院研究員

台灣的快速工業化和高度的經濟成長，完全是立基於產銷國際分工的形態之上。當經濟無國界愈來愈明顯，政府的任務應在維持國內環境的更開放，更公平、公正，讓企業主更發揮靈活本質，使「國際分工」更為淋漓盡致地發揮。

楔子

十二年前，也就是1987年，我曾經這樣寫著：

「我們時常會聽到這樣子的說法：

台灣中小企業林立；台灣的經濟奇蹟，主要的功臣是中小企業；中小企業對台灣社會安定有著不可磨滅的貢獻。但在另一方面，我們也聽到：要進一步發展台灣的經濟，工業升級的速度得加快，而經營管理制度落伍、研究發展缺乏、規模過小的中小企業是台灣產業發展，終而是經濟更上層樓的包袱。前一種說法的結論是：中小企業不可或缺，政府需要對它們多加關切。後一種聲音的涵義卻是：我們必須設法讓中小企業變大。這兩種極端的主張都隱含：政府需以政策干預。而在這兩種說法之外，尚有另一種中庸的看法：大企業和中小企業無所謂的何者該存，何者該亡，而應在公平公正的環境下，各自去爭得一席之地，因而政府政策的任務不在干預企業的發展，而是在於如何維持一個公平合理的大環境。

依我們的看法，自國際化、自由化的政

策目標確定之後，第三種說法應該就是主流，而在這種環境下，中小企業的處境將會如何？是繼續維持其小，抑或會變大？要探討這個問題之前，我們先得瞭解中小企業在台灣曾經扮演了何種角色，它們的演變是怎樣，是否曾經受到政府政策的照顧才能存在。而在進行探索這些問題之前，我們更必須先瞭解，台灣的中小企業到底是怎麼定義的？」

十二年後再看這段話，竟然大部份仍然適用，或許永遠都不會過時。因此，我就以這段話作為開場白，也以描繪台灣中小企業的清清楚楚輪廓作為分析起點。不過，在分析之前，仍然必須聲明的是，12年前判定在自由化、國際化政策宣示之後，政府不干預而維持環境的公平公正會成為主流，以事實的演變而言，似仍未能實現。雖口號叫得很響，但事實上政府政策似乎不少反多呢！在九二一百年大震之後，輿論更是如此主張，然而加入世界貿易組織（WTO）卻已箭在弦上，會不會有何種扞格？而台灣中小企業是否真的需依賴政府扶持才有光明未來？

台灣中小企業的面目

顧名思義，「中小企業」就是規模比較小的企業。但是，大小本是一個相對的概念，真要找到一個四海公認的標準值來予以界定，實際上並不太可能。而且表示規模的指標也有許多種，到底應以何種為準，或應同時兼採一個以上的指標？這些都是認識中小企業時一開始就要面對，並需定義清楚的關鍵課題。就世界性的比較觀點言，世界銀行係以雇用員工人數低於100人作為標準，而亞洲開發銀行雖也以此標準作為上限，但其再將少於十個受雇員工的企業，特別歸為「家族企業」（cottage industries）。其他國家則因輔導政策的需要，而有各自的不同定義。

至於台灣中小企業的定義，也因相關法令和輔導措施的修改，歷年來有所不同。自1967年以來，迄1999年為止，已先後經過六次的修改，最新的版本是1995年9月修訂的，定義如下：「中小企業係指依法辦理公司登記或商業登記，並合於下列標準之事業：製造業、營造業、礦業及土石採取業實收資本額在新台幣六千萬元以下者，或基於輔導業務之性質，就該特定業務事項得以經常雇用員工數未滿200人者為中小企業；農林漁牧業、水電燃氣業、商業、運輸、倉儲及通信業、金融保險不動產業、工商服務業、社會服務及個人服務業，以前一年營業額在新台幣八千萬元以下者，或經常雇用員工數未滿50人者。」

台灣中小企業的地位

既然台灣的中小企業也依政策的需要，在不同時期採取不同的定義，由而在討論

中小企業在台灣發展過程中所處地位時，也得援用不同的定義為範圍。關於這一點，在經濟部每年出版的白皮書中就是如此作法。所以，下面我們就根據歷年中小企業白皮書的統計資料，來分析中小企業在台灣經濟發展過程中所處地位，由之可以明瞭其所居地位的重要。

先就中小企業的家數占全體企業的比重來看，中小企業家數雖然受到多次認定標準的修訂影響，但根據統計資料顯示，自1982年以來，總家數持續成長，而中小企業占全體企業的比重在1982-1986年維持在98%以上，除在1992-1994年下滑到96%以上外，其他各年都維持在97%以上。再就各行業別產業言，中小企業家數占各業別的比率自1995年（最新修訂認定標準）以來，除金融保險不動產業（約占90%）及水電燃氣業（約93%）所佔比率較低外，其餘行業均在97%以上，其中農林漁牧業、社會服務業及個人服務業，所占比重高達99%以上。若再就全體中小企業內行業別而言，家數最多的行業，長期以來均以商業居首，製造業次之，以1998年為例，商業占全體中小企業家數比率高達60.51%。

此外，根據台閩地區每五年所作的工商及服務業普查，若以「員工人數」為指標的規模別（依據1995年修訂的中小企業認定標準），估算1981、1986、1991、1996年中小企業占全部企業產值的比率，分別為30.87%、40.05%、44.82%及47.58%，顯示中小企業產值的比重，逐漸與大企業的差距接近。

研究產業的學者大都同意，中小企業的存在，在提供就業機會上有很大的貢獻。而因為就業機會的創造，也使其他的社會

政策目標，如社會安定、均平所得分配，以及城鄉平衡發展等較易達成。

觀察十多年來台灣中小企業就業人數占全體企業就業人數的比重，都維持在78%以上，可見其對就業貢獻之一斑，但其成長幅度已逐漸趨緩。若就中小企業內各行業別就業人數觀察，以中小型製造業和商業，提供就業機會最多。農林漁牧業、營造業的就業人數逐年遞減，而社會服務及個人服務業、工商服務業、金融保險不動產業，則是逐年增加。這種變化可作為台灣社會由農業而工業，再轉型為以服務業為主的最佳佐證。再以1998年各業別占全體中小企業的就業人數為例，居前三位的分別為：中小型製造業（占28.75%）、商業（26.48%），以及社會服務及個人服務業（11.85%）。

中小企業的銷售額隨著認定標準的不同，略有起伏，但銷售額占全體企業比重維持在30%以上。觀察近十年來占全體企業的比重，在1993年以前維持在33%以上（1994年降為32.20%），1995年使用最新認定標準之後，中小企業銷售額占全體企業比重，則由35.97%逐年下降，至1998年已降為30.36%。

以中小型製造業及貿易商的出口值所推估的中小企業出口值比重言，呈現逐年下降之趨勢。在1982年時，占全體企業的比重為69.68%，至1998年已降至46.53%。若再根據統計資料觀察中小企業內銷值，在1987-88年的中小企業內銷值呈正成長，顯示中小企業逐漸轉偏內銷傾向。

總之，由統計資料顯示，十多年來中小企業在家數、就業人數、銷售額、出口值、內銷值上，都持續成長，但其成長幅度不及大企業，所以在占全體企業的比重

上，有逐年降低趨勢。

台灣中小企業的特質

中小企業的家數多，全球各國皆然，畢竟中小企業只是規模相對較小的企業，在一個經濟體系中自然居最多數。即使是產值、就業等比重高，也並不稀奇，因而就上引表示台灣中小企業貢獻度的這些數據言，似乎都不怎麼特別了。那麼，台灣的中小企業為何在近十年特受青睞？原因是台灣經濟的傲人成就，尤其在其他國家表現不佳及類似全球經濟風暴突發之際，台灣經濟猶能屹立不搖，由而引起世人的好奇及興趣。想來又想去，終於認定重要關鍵在於台灣的中小企業，近期廣泛被各界共認及愛用的說法是台灣中小企業具有無比的活力，既靈活又韌性十足，對於任何艱難險阻的困境，都有著堅忍耐力，一一化險為夷。於是乎「變形蟲」的稱呼出現了，而個人更以具「蟑螂精神」來形容，因為既壓不扁，又打不死，或死而復活也有如九命怪貓。關於這一點，由對台灣中小企業做田野調查研究者的親身體驗，可以得到印證：業者早起晚睡，中午也難得休息，拚命又認命，不畏艱難。光有這種本性還不夠，必得有外在環境來配合，此即相對自由開放的發展環境。有些觀察家不同意台灣的發展環境自由開放，因為政治上威權統治、白色恐怖處處籠罩，加上保護特權的法令規章也所在都有，遑論龐大的公營事業、黨營事業及特權事業的盤踞了。不過，這是地上經濟的場景，若再深一層思考，就會發現政治管制雖然嚴苛、政治自由受到極大的限制，但經濟活動卻到處是「網開一面」，於是「地下經濟」蓬勃，提供中小企業施展身手空間，

此由地下金融的充斥，即可見一斑。而在地下經濟這種競爭度極高的環境裡，刁鑽靈活的身手就不得不具備。可是，即使台灣住民有堅忍卓絕本性，也有自由開放的伸展身手環境，若無獲利機會，也是枉然。

如上所述，台灣內部在保護政策下，市場被特權大企業壟斷，中小企業至多只能拾其牙慧，分得微小一杯羹。而台灣內部市場狹小，即使分得到，也只是非常微小，餬口都有困難了，如何提供那麼多中小企業搶食？所以，一定有什麼蹊徑！我和周添城教授在1987年就提出「中小主外，大主內」的假說來做合理化說明。

「國際分工」極度發揮

眾所周知，台灣經濟之所以能起飛，以致於再有發展奇蹟美名，而且在國際風暴中相對地受創較小，「自由化」絕對是關鍵。而1950年代末期，尹仲容先生引導的「外貿改革」就是最重要里程碑，而所謂的「出口導向發展」也由而奠定，之後更成為各開發中國家模仿的策略。其實，出口導向並非說政府強力主導對外貿易，而是去除了諸多不當保護、管制措施。不論如何，寬廣的國際市場成為台灣業者的馳騁天地，而「比較利益原理」也在台灣內部充分實現，因而相對豐富的人力資源，得以被有效率充分使用。勞力密集出口產業和產品被發展出來，由粗估的出口數據得知，中小企業在出口工業產品中有一半以上的貢獻。所以「為數龐大的中小企業，利用充沛的勞力，進行加工出口的生產型態，將比較利益做了充分發揮，而使台灣的經濟發展了起來。」成為重要結論，也變成台灣中小企業的最重要特色。

這種以中小企業為主的出口貿易經濟體系，對市場變動的敏感反應及靈活調度是為一大特點，也是促成台灣的貿易、經濟成長快速的一大要因。當然，此種產業組織形態，逼使台灣中小企業所面臨的出口市場幾近完全競爭，而幾無影響力可言。相反的，內部市場的結構則有顯著的差別，我們且將此種形態稱為「雙元性市場結構」。

中小企業占有很大的比重，是各國都存在的現象，但其在出口有顯著的重要地位，則是台灣所獨有的，理由安在？我和周添城的研究認為，「國際分工」是一個合理解釋：原來，出口產業的規模經濟，在行銷階段的重要性遠甚於製造階段。製造階段是否有規模經濟，係依個別產業的特性而定。有些產業具大規模運作利益，但是有些則無。因此，我們很自然的可以推論出：不具規模經濟的中小企業，只能在不需大規模經營的產業裡存在。一般而言，這些產業係屬勞動密集和技術成熟的產業，台灣的情況就是如此。另一方面，國際行銷的規模經濟發生在每一個產業裡，這也就是為什麼一般會認為，大企業在出口上，應該表現得優於中小企業的原因。

中小企業在製造的階段會比行銷的階段更有機會做有效的經營，這就是台灣中小企業的寫照，亦即，大多數的中小企業只需從事製造，根本不必擔心其製品的市場問題，為什麼？因為台灣中小企業的行銷責任，係由日本商社和出口市場的進口商所擔當。結果是，我們的中小企業與日本商社、跨國商社，以及外國進口商社合作，從事著「國際分工」，尤其在行銷的階段更是合作無間。在此情況下，台灣的

中小企業可以專業於製造和生產勞動密集的產品，他們一點也不必擔心行銷問題。在台灣，即使有所謂的「出口貿易商」，也只是提供通信和文書作業的服務而已，而絕無執行行銷的實際功能。

由而可知，台灣的快速工業化和高度的經濟成長，完全是立基於產銷國際分工的形態之上。這就是台灣的中小企業之所以能免於受到國際行銷規模經濟的限制，而且又仍然可以專業於製造生產的真正原因。這也就是台灣經濟發展的原動力——出口導向成長的根源。

以更開放、更公正公平環境突破中小企業困境

如此一來，我們就可以明白，台灣의 中小企業為何得以成功地達成他們小規模生產的利益之緣由。不過，大體而言，這些中小企業既無力量作出口行銷，也不能經由努力的銷售獲得任何的額外好處。於是，只能在製造過程中，拚死拚活地賺取蠅頭小利。即便如此，二、三十年的發展之後，台灣內部環境已產生激烈變化，尤其人力不再低廉最是致命傷，而營運資金的缺乏，以及技術水準和經驗的不足，更是老問題，出口貢獻的降低已顯現冰山一角的後果。

十多年前，我們已將台灣中小企業所面臨的較明顯而值得注意的問題歸為：1.無力提供充分的抵押品、缺乏一套良好的會計制度，以及缺乏理財專家；2.缺乏管理人才，而且也沒有一套合適簡化的管理系統；3.只具有有限的知識，而且無法獨立從事研究發展工作。甚且，這些無力行銷自

己產品的中小企業，又得面對一個既無組織、又具高度競爭市場——特別是國外市場，結果是：他們的出口業務主要操在外國貿易商手中。如此一來，一個惡性循環就形成了：由於資金、技術和管理才能缺乏，中小企業的成長受到了限制，再因經營規模小而無法從事國際行銷，而行銷能力的不足，又阻礙了他們的成長，如此循環不已。而且，台灣的中小企業大都為勞動密集和成熟技術產業，這也使台灣的技術水準之升級受阻。十多年之後，這個現象更為凸顯，在中國和東南亞國家有樣學樣，也開放經濟之後，台灣的中小企業乃一窩蜂地外移，以原來的經營方式，易地存活。可是，海外基地發展迄今也遇瓶頸，於是十多年前就在台灣遭遇的困境又重現，如何突破，頓成重大難題。

面對著這種情況，有關的產業政策卻有爭議存在。有些人認為，為了朝開發技術和國際行銷之路邁進，或者採用策略聯盟，政府都必須干預，政府應該採取某些政策以形成誘因，譬如，鼓勵大貿易商的發展，或者擬定功能性獎勵政策等。另一方面，也有人認為經濟無國界愈來愈明顯，政府的任務應在維持國內環境的更開放，更公平、公正，讓企業主更發揮靈活本質，使「國際分工」更為淋漓盡致地發揮，卡通片中無敵鐵金剛的彈性組合，以及無數不同面貌的鐵金剛組合，是最有效率的作法，而其主角當然是業者。在九二一地震之後，環境多變的訊息，更為凸顯。所以，第二種看法應該比較是台灣中小企業未來的存活方式！

◎