亞太地區對中小企業的出口鼓勵政策之評析

邱奕宏*

綱要

壹、前　言
貳、亞太地區的中小企業現況與發展
一、中小企業涵義界定的歧異
二、中小企業的雇用人數與企業規模
三、中小企業的成長率與經濟貢獻度
四、中小企業的出口家數與出口比重
參、中小企業出口所面臨的障礙
肆、亞太經合會(APEC)關於中小企業的相關倡議
一、APEC 中小企業工作小組(APEC SMEWG)的沿革與 2009-2012 策略計畫
二、岐阜倡議與中小企業拓展出口策略
三、促進中小企業參與全球生產鏈倡議
伍、亞太地區經濟體對中小企業的出口提倡政策
一、美國
二、日本
三、新加坡
四、香港
五、墨西哥

* 台灣經濟研究院國際事務處副研究員，國立政治大學國際事務學院兼任助理教授。
美國南卡羅萊納大學政治學博士。

陸、結論與建議

壹、前　言

中小企業(Small and Medium-Sized Enterprises, SMEs)向來為我國產業的主力，不但是我國過去經濟成功發展的基礎，亦是我國 1970-80 年代經濟奇蹟的主要推手。自 2008-9 年全球經濟危機後，世界各國紛紛陷入消費銳減、出口衰退、失業提高及經濟蕭條的惡性循環，各國政府無不亟思欲採取相關政策來提振國內景氣及創造國內就業。由於 2008-9 年這波金融海嘯對各國的許多大企業造成嚴重創傷，甚至需要政府出面紓困挽救，以避免造成更大的經濟損失與社會動盪。(註一)換言之，此次金融危機暴露出許多大企業不但體質薄弱，而且對穩定社會的就業創造缺乏正面的貢獻，這使得許多政府轉而將注意力朝向能夠積極創造就業的中小企業，並期望藉由政策的支持來鼓勵中小企業拓展國外市場，以進而達成促進經濟復甦及增加就業人口的雙重目標。

在此脈絡下，對中小企業的出口態度出現最大轉變的例子即是美國。美國總統歐巴馬(Obama)在上任後不僅宣布要在五年內達成倍增美國產品出口(double exports)的計畫，並表明將特別投注資源來協助中小企業克服渠等進入外國市場的障礙。(註二)也因此，如何協助中小企業開拓出口市場，以進而增加就業機會及提振經濟發展，遂成為許多國家與國際經濟組織共同致力的目標。

在各國逐漸重視中小企業出口的這股趨勢下，本文將焦點鎖定亞太地區主要國家在全球金融風暴後，針對中小企業所制定的出口鼓勵政策進行分析

註一：例如美國汽車產業，除福特(Ford)外，通用汽車公司(General Motor, GM)需美國聯邦政府動用納稅人稅金來出面紓困挽救，以避免其面臨倒閉的命運。

註二：參閱美國總統行政命令："Executive Order- National Export Initiative." 美國白宮網頁：http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-national-export-initiative

研究。(註三)本文欲藉由分析比較各國鼓勵中小企業出口的政策，以釐清各國的政策重點與經濟戰略，並以這些國家的政策為借鏡，進而對我國中小企業出口政策作一些建議。

本文的第二部分針對亞太地區的中小企業之發展與現況作一闡述，以識別各國中小企業在各自經濟體之地位與影響力。第三部分在闡明既有文獻中所發現之中小企業在從事出口時所面臨的主要阻礙，以及政府政策可介入的方向。第四部份則就亞太經濟合作會議(簡稱亞太經合會，Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)在鼓勵其會員體促進中小企業出口上所做的各項倡議與努力。第五部分則針對近年來主要亞太經濟體的鼓勵中小企業出口之相關政策，進行闡述及分析。最後一部分為結論與建議，除說明亞太地區的中小企業出口鼓勵政策所揭示的經濟策略與政經意涵外，並提出對我國中小企業與政府部門的具體政策建議。

貳、亞太地區的中小企業現況與發展

一、中小企業涵義界定的歧異

亞太地區的中小企業約占此區域全部企業總數的 90%，雇用高達 60%的勞動力，但僅占該區域全部出口的 30%。然而在中小企業定義的問題上，各國分別有自己的標準與界定。有些國家是以公司的雇用人數、最高資本上限、資產、或銷售額等，有些國家則是從產業類別來區分。再者，有些情況是在一個國家或經濟體內，不同的政府機關會對中小企業採取不同的界定標準。(註四)此外，一些國家或經濟體會將原本的中小企業類別更細分為中、

註三：本文所指涉的亞太地區包含以亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)的涵蓋的 21 個經濟體。

註四：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs

小及微型企業(micro enterprises)，並統稱三者為「微中小企業」(Small, Micro, Medium-size Enterprises, SMMEs)。換言之，亞太地區各國在何謂「中小企業」的問題上，尚未達成一項一體適用的共識。表一顯示亞太地區各經濟體多根據各自不同的標準來對界定自身的中小企業。除了雇用人數是大多數經濟體對劃分何為中小企業的依據外，許多經濟體也運用企業銷售量或獲利程度來界定中小企業。更有一些經濟體，如中國大陸、印尼、日本、韓國、秘魯、新加坡、我國及美國等，運用三種以上的標準來界定其中小企業。

表一、亞太地區各經濟體對中小企業的定義標準

經濟體	雇用人數	銷售/獲利	資產	資本/投資	產業部門
澳洲	X				
汶萊	X				
加拿大	X	X			X
智利	X	X			
中國大陸	X	X	X		X
香港	X				X
印尼	X	X	X		
日本	X			X	X
韓國	X	X		X	X
馬來西亞	X	X			
墨西哥	X				X
紐西蘭	X				
巴布亞紐幾內亞					
秘魯	X	X		X	
菲律賓	X		X		
俄羅斯	X	X			
新加坡	X		X		X

for the SMEWG Strategic Plan," June 2010.

中華台北	X	X		X	X
泰國	X				X
美國	X	X	X		X
越南	X			X	

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 3.

舉例而言，我國對中小企業的定義即依產業別、雇用人數、資本額、營業額等標準而有相當縝密的定義。根據「中小企業發展條例」，經濟部所制訂的「中小企業認定標準」的第二條指出，中小企業必須合於下列基準：(註五)

一、製造業、營造業、礦業及土石採取業實收資本額在新台幣八千萬元以下者。

二、除前款規定外之其他行業前一年營業額在新台幣一億元以下者。

此外，該認定標準尚規定，各機關基於輔導業務之性質，就該特定業務事項，得以下列經常雇用員工數為中小企業認定基準，不受前項規定之限制：

一、製造業、營造業、礦業及土石採取業經常雇用員工數未滿二百人者。

二、除前款規定外之其他行業經常雇用員工數未滿一百人者。

再者，該認定標準第三條說明小規模企業，係指中小企業中經常雇用員工數未滿五人之事業。

總言之，我國對中小企業的認定，不僅按照產業別的資本額來規範，對前述以外的其他行業則以營業額規範。但除前述規範外，還可以雇用員工數為中小企業認定標準。因此，僅就我國而言，中小企業的認定即非單一的定義所能完整涵蓋。然而，儘管各國對中小企業有不同的界定，但是大體上各國所含括的中小企業在絕大多數上仍屬於中小企業的範疇。

此外，根據最新資料顯示，亞太各經濟體內的中小企業占各國全部企業

註五：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 313。

總數的比重從俄羅斯的 92%到印尼的近乎 100%。如表二所示，加拿大、中國大陸、日本、印尼、馬來西亞等許多國家的中小企業數均占該國內部企業總數的 99%以上。再者，從亞太地區的整體面向來看，每一個 APEC 經濟體的中小企業比重均占各經濟體內部企業總數的 90%以上，顯見中小企業對亞太地區各經濟體之經濟發展與對於整體亞太區域經濟成長的重要性。

表二、亞太地區中小企業占企業總數與總就業人口數的比重

經濟體	中小企業數	企業總數比例(%)	年份	就業人口比例(%)	年份
澳洲	2,005,894	99.7	Jun-07	…	…
汶萊	9,150	98.4	2008	~58.0	2008
加拿大	2,286,338	99.9	Jun-09	…	…
智利	741,299	98.6	2008	59.7	2007
中國大陸	269,332	99.1	2005	77.1	2005
香港	282,413	>98.0	Dec-09	~48.0	Dec-09
印尼	51,257,537	99.99	2008	97.0	2008
日本	5,797,681	99.3	2006	79.0	2006
韓國	2,974,185	99.9	2007	88.4	2007
馬來西亞	548,267	99.2	2005	56.4	2005
墨西哥	2,992,178	99.6	2003	65.1	2003
紐西蘭	457,219	97.1	Feb-08	36.8	Feb-08
秘魯	880,963	98.7	Nov-06	83.7	2006
菲律賓	758,436	99.6	2008	61.2	2008
俄羅斯	6,891,000	~92.0	2005	~25.0	2006
新加坡	168,470	99.1	2009	~60.0	2009
中華台北	1,234,749	97.7	2008	76.6	2008
泰國	2,827,633	99.7	2008	76.6	2008
美國	27,567,233	99.9	2006	50.2	2006
越南	109,738	96.8	2005	40.5	2005

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 5.

二、中小企業的雇用人數與企業規模

再者，如從中小企業所創造的就業人口比例來看，如表二所示，亞太地區各經濟體的中小企業所雇用的人口數占全部就業人口比例，則呈現相當不

均的分布狀態。從最高的印尼中小企業雇用 97%的全國勞動人口，到低至俄羅斯的中小企業僅雇用約 25%的全國就業人口。會造成亞太地區各經濟體之中小企業就業人口比例呈現此差異的原因，除各國經濟結構的差異外，各經濟體對中小企業定義的範圍廣狹不一當然也是原因之一。雖然如此，我們還是可從表二清楚看到，除少數幾個經濟體，如香港、紐西蘭、俄羅斯、越南外，多數經濟體的中小企業雇用人數超過該經濟體全部就業人口的一半以上。例如中國大陸、日本、韓國、秘魯、我國及泰國，中小企業雇用人口數比例皆達七成以上，顯見中小企業對各經濟體之就業人口創造的關鍵地位。

倘如從亞太地區中小企業之規模大小的分布來看，由表三可知，微型企業占了中小企業比重的絕大多數。微型企業之比例從最高的印尼之 98.9%，到最低的加拿大的 25.9%。緊接在微型企業之後的是小型企業，該企業所占的比例從最高汶萊的 44.5%，到最低印尼的 1.0%。在中小企業規模結構中所占比重最低的是中型企業，該型企業所占比重最高的亞太國家，如澳洲也僅有 4%，而最低的如印尼，其中型企業比重則僅占其中小企業全體的 0.1%。此外，一些國家在中小企業的規模分類上另列出非雇用(non-employing)項目，該類別是將個人獨資企業(sole proprietorship)或合夥(partnership)列為在中小企業的項目內。對於這些在非雇用項目有統計資料的國家而言，該項目內的企業活動多屬於一般中小企業的範疇，例如美國有 75.3%是被列為此一項目，而澳洲在此類別上也有 58.4%。

表三、亞太地區中小企業依規模大小的分布(%)

經濟體 \ 中小企業比例(%)	非雇用	微型	小型	中型	年份
澳洲	58.4	26.3	11.4	3.9	Jun-07
汶萊	…	53.2	44.5	2.3	2008
加拿大	52.9	25.9	19.4	1.8	Jun-09
智利	…	79.4	17.9	2.8	2008
印尼	…	98.9	1.0	0.1	2008

馬來西亞	…	79.4	18.3	2.3	2005
墨西哥	…	95.4	3.8	0.9	2003
秘魯	…	96.1	3.9	…	Nov-06
菲律賓	…	91.9	7.7	0.4	2008
台灣	…				
美國	75.3	…	24.3	0.3	2006

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 6.

三、中小企業的成長率與經濟貢獻度

由於中小企業占亞太各經濟體之企業總數的絕大部分，這使得中小企業家數的成長與各經濟體總體企業家數的成長緊密關連。從表四可以看出，中小企業是大多數經濟體內之企業家數正向成長的主要構成來源與動力。在某些經濟體，如中國大陸、韓國、秘魯、越南等，中小企業家數的年成長率甚至超越該經濟體全部企業的年成長率。另一方面，那些總體企業家數成長率呈現負成長的經濟體，其中小企業家數成長率不是呈現與全部企業成長率完全相同的狀況(如日本、菲律賓)，就是出現中小企業家數的負成長率超越全部企業的負成長率(如俄羅斯)。上述結果凸顯中小企業家數的成長是攸關各經濟體整體企業數量是否能呈現正面增長的主要因素。

表四、亞太地區中小企業與全部企業之年成長率(%)

國家 \ 百分比(%)	中小企業	全部企業	期間
澳洲	1.9	1.9	2003-07
智利	1.3	1.4	2005-08
中國大陸	13.4	12.2	2001-05
印尼	2.7	2.7	2006-08
日本	-1.5	-1.5	2001-06
韓國	1.4	1.2	2000-07

祕魯	16.6	16.4	2004-06
菲律賓	-0.7	-0.7	2004-08
俄羅斯	-4.9	-4.5	2002-05
新加坡	5.9	5.8	2007-08
台灣	1.5	1.5	2003-08
泰國	8.1	8.0	2005-08
美國	3.4	3.4	2002-06
越南	22.4	21.8	2000-05

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 7.

雖然在亞太各經濟體內，中小企業占全部企業總數的絕大部分，但是如果從經濟貢獻度的角度觀之，中小企業對各經濟體的經濟貢獻度仍較大型企業為之遜色，則是一個不爭的事實。表五顯示在大多數的亞太經濟體中，中小企業對各國經濟的經濟貢獻度並未與其家數的比重呈正向及成比例的相關。舉中小企業占企業總數比例最高的印尼而言，該國中小企業對印尼總體 GDP 的貢獻度僅達 55.6%。至於中小企業數占企業總數達 98%以上的俄羅斯，其中小企業對該國 GDP 的貢獻度僅約 15%。其他國家如馬來西亞及泰國，中小企業對這兩國的全部 GDP 貢獻度僅達三分之一左右。如從中小企業所創造的附加價值而言，中小企業對個別經濟體的貢獻度從高至新加坡的 51%到低至墨西哥的 35.7%皆有。從國內銷售額而言，我國中小企業在 2008 年占我國國內銷售額的 34.2%，約占國內市場的三分之一。換言之，儘管中小企業為數眾多，且雇用大多數的就業人口，但是其產值對一國整體經濟的貢獻度仍是不如預期，而有待進一步的強化及開發。

表五、亞太地區各經濟體之中小企業的經濟貢獻度

經濟體 \ 百分比	測量方式	中小企業	年度
智利	年度銷售額	18.0	2005
中國大陸	產出	63.7	2005

印尼	GDP	55.6	2008
馬來西亞	GDP	~32.0	2005
墨西哥	附加價值	35.7	2003
紐西蘭	附加價值總額	40.7	Mar-07
俄羅斯	GDP	~15.0	2006
新加坡	附加價值	~51.0	2009
台灣	國內銷售	34.2	2008
泰國	GDP	37.8	2009

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 9.

四、中小企業的出口家數與出口比重

此外，從中小企業從事出口占全部中小企業的比重來看，如表六所示，在有統計資料的六個亞太國家中，從事出口之中小企業的比重均不高，無一超過 20%。中小企業出口比重低的經濟體，例如智利與秘魯，甚至未超過 1%。換言之，這些國家的中小企業鮮少從事出口的行為。另一方面，中小企業進行出口比重較高的國家，如澳洲、紐西蘭與俄羅斯，也僅占其中小企業總數中的 12-13%。由此可顯見，在亞太國家內，大多數的中小企業多僅從事於滿足國內內需的供給，而較少投入於外銷及外國市場的經營。

另一方面，如就從事出口的中小企業家數相對於從事出口企業總數的比例來看，我們可發現該結果將出現截然不同的面貌。表六顯示在美國從事出口的中小企業家數占全部從事出口企業家數的比例高達 97.3%，顯示美國絕大多數從事出口的企業皆為中小企業。在澳洲、智利及菲律賓，從事出口的中小企業家數之比重皆占該國從事出口企業總數的一半以上，這些結果顯示，在這些國家的出口產業中，中小企業乃是出口產業的主要構成成員。也即是，從事出口的中小企業雖然是中小企業中的少數，但卻是各經濟體中從事出口產業中的多數。

表六、亞太地區中小企業出口占全部中小企業與占全部出口的比例(%)

經濟體	中小企業出口家數	占全部中小企業比例(%)	占全部出口企業比例(%)	年度
澳洲	37,327	12.2	86.3	2008-09
智利	4,852	0.7	64.6	2009
紐西蘭	…	~12.0	…	Aug-08
秘魯	2,007	0.2	54.8	Nov-06
菲律賓	…	…	~60.0	2001
俄羅斯	…	13.1	…	2005
美國	252,289	…	97.3	2007
越南	2,810	3.2	…	2004

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 22.

雖然如此，如我們就從事出口的中小企業所創造之產值，與一國的全部出口總值進行比較，結果發現除中國大陸以外，絕大部分經濟體的中小企業之出口產值皆不到該國出口總值的一半。最低的如智利，中小企業的出口產值僅達全部出口總值的 2.4%，澳洲亦不到 5%。韓國、菲律賓、新加坡、泰國及美國的中小企業出口產值占個別國家的總出口產值之比重大約在 20-30%左右。我國、馬來西亞及印尼的中小企業出口產值比率則低於 20%，約在 16-19%之間。換言之，儘管中小企業對某些經濟體而言，是構成其出口產業的主力部隊，然而就一國出口產值的貢獻度而言，這些從事出口的中小企業所達到的經濟貢獻度則無法與其企業總數的比例成正比。此現象顯示了為數眾多的中小企業所創造的出口產值在實際上不僅相當有限，且仍遠不如大企業為一國積極創匯所作的正面貢獻。

表七、亞太地區中小企業出口值占全部中小企業產值及全部出口總值的比率

經濟體	中小企業出口值	占中小企業總產值比率	占全部出口總值比率	年度

澳洲	11,435	…	5.0	2008-09
智利	1,179,424	…	2.4	2009
中國大陸	3,008,767	19.4	63.0	2005
印尼	183,789	…	16.7	2008
韓國	130,527	…	30.9	2008
馬來西亞	…	…	~19.0	2005
菲律賓	…	…	25.0	2001
新加坡	37,432,663	56.4	22.3	2008
台灣	1,644,707	15.7	17.4	2008
泰國	1,589,200	…	30.6	2009
美國	306,600	…	29.9	2007

資料來源：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010. p. 23.

由此可知，雖然中小企業是大多數經濟體內企業總數的構成主體，僱用超過一半以上的總體就業人口，然而，中小企業在出口市場上的發展卻是遠遠落後於其在企業數量與創造就業人口的相對比重。也由於這些現象導致亞太各國在 2008-9 年全球金融危機後，開始紛紛將注意力轉移到中小企業拓展國際市場的潛力上。但不可諱言的，相較於大型企業，中小企業普遍缺乏資金、技術、人力與能力來跨越拓展外國市場時所會面臨的各項阻礙。為此，下一節將就中小企業在打開國外市場時所可能遭遇的困難進行一個簡要的理論探討與分析。

參、中小企業出口所面臨的障礙

由於近年來跨境投資的大幅成長、全球金融危機暴露出大型企業的弱點、及中小企業作為驅動國家、區域及全球經濟發展的能力已逐漸被認可等因素，使中小企業的國際化(internationalization)頓時變成一個炙手可熱的議

題。不僅聯合國貿易暨發展會議(UN Conference on Trade and Development, UNCTAD)在 2004 年即以「提振中小企業的出口競爭力」(Promoting the Export Competitiveness of SMEs)為主題召開專家會議，並將會中討論所達成之共識匯聚為一份報告。(註六)經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)亦在 2006 年於雅典召開 OECD-APEC 全球會議，探討如何移除中小企業進入國際市場的阻礙。(註七)相同地，在之後章節將討論的 APEC，亦在 2010 年針對八個亞太經濟體如何增進其中小企業的國際化與便捷貿易的最佳範例進行研究。(註八)由此可知，如何經由促進中小企業的國際化來推動一國的經濟發展與擴大就業人數，不但已成為許多國家的共識，也逐漸成為諸多國際組織所認可之有效振興國家經濟的途徑。

一般而言，中小企業的國際化活動牽涉各種形式的跨越國境之貨品與服務的轉移，例如進出口、合資、非股份的策略聯盟、建立子公司或分公司、連鎖經營、發放執照等措施。

然而，對中小企業而言，出口一直是最普遍及最傳統的國際化途徑。根據聯合國貿易暨發展會議(UNCTAD)的報告指出，中小企業多採用下列策略來藉由出口以進軍外國市場：

(一) 獨立及具較高技術能力的中小企業通常擁有較強的出口能力；

(二) 中小企業藉由與跨國企業(transnational corporations, TNCs)或大型國內出口企業聯結而間接地參與出口活動；

(三)藉由參與群聚(clustering)與網絡連結(networking)的中小企業來拓展出口。

註六：參閱：UNCTAD, 2004, *Promoting the Export Competitiveness of SMEs*, Geneva.

註七：參閱：OECD-APEC, 2006, *The Athens Action Plan for Removing Barriers to SME Access to International Markets*, Athens.

註八：參閱：SPRING Singapore, 2011, *Study on SME Internationalisation Best Practices Across Selected AEPC Economies*, Singapore.

此外，隨著跨國企業角色的強化，UNCTAD 認為在未來大部分的出口成長將可能為繞著跨國企業所建立的全球生產鏈。

另一方面，隨著近年來經濟自由化的風潮、國際貿易體系的加速、區域經濟整合的擴張、逐漸廣為人知的國外市場機會、及海外消費市場的快速成長等因素，促使越來越多的中小企業積極往國際市場發展。然而，由於中小企業本身在規模、人力、資金與技術等各方面的局限，使得其在追求國際化的路途中遭遇到許多困難。

如 Leonidou 在其「阻撓小型企業出口發展障礙之分析」(An Analysis of the Barriers Hindering Small Business Export Development)的專書中指出，中小企業所面臨的國際化障礙大體上可分為內部(internal)及外部(external)。內部是指中小企業通常欠缺組織資源、能力及管理途徑，而外部則是指中小企業所面臨的當前或可能海外市場的商業環境。簡言之，中小企業所面臨的內外部阻礙可由下表呈現。

表八、中小企業國際化所面臨的內部與外部障礙

障礙			因素
內部	資訊面(Informational)		˙ 有限的資訊來確認/分析市場 ˙ 不確定的國際市場資訊 ˙ 無法確認外國商機 ˙ 無法聯繫外國消費者
	功能面(Functional)		˙ 缺乏時間管理 ˙ 不適當/未訓練的人員 ˙ 缺乏額外的產能 ˙ 工作資本的缺乏
	市場面(Marketing)	產品	˙ 對外國市場發展新產品 ˙ 調整出口產品的設計/樣式 ˙ 達到出口產品的品質標準/規格 ˙ 達到出口包裝/標示要求 ˙ 提供技術/售後服務
		價格	˙ 提供消費者滿意的價格 ˙ 難與競爭者的價格匹敵 ˙ 對外國消費者給予信用的便利
		銷售	˙ 國外銷售管道的複雜 ˙ 進入銷售管道 ˙ 獲得可靠的外國代理商
		物流	˙ 無法獲得國外倉儲設備 ˙ 昂貴的運輸/保險成本
		促銷	˙ 調整出口促銷活動
外部	程序面(Procedural)		˙ 不熟悉出口程序/文書作業 ˙ 與外國消費者溝通的困難 ˙ 國外帳款回收緩慢
	政府面(Government)		˙ 缺乏母國政府支持/動機 ˙ 母國政府不利出口的法規
	任務導向(Task-oriented)		˙ 外國消費者不同的習性/態度 ˙ 海外市場的激烈競爭

	環境面：經濟(Environmental: Economic)	· 海外市場不佳/惡化的經濟條件 · 外國匯兌風險
	環境面：政治/法令(Environmental: Political/Legal)	· 外國市場的政治不穩定 · 嚴格的外國法律與規定 · 高關稅與非關稅障礙
	環境面：社會/文化(Environmental: Socio-Cultural)	· 不熟悉外國商業運作 · 不同的社會文化特性 · 文字/非文字的語言歧異

資料來源：Leonidou, “An Analysis of the Barriers Hindering Small Business Export Development,” 2004.

表八所揭示之阻撓中小企業國際化的因素，大致上完整勾勒了中小企業在投入海外市場時所可能實際面臨的內外部與各種層面之阻礙。另一方面，根據 OECD-APEC 針對中小企業國際化所面臨之障礙(OECD-APEC 2007)所作的調查研究顯示，大部分的政策制定者與中小企業業者皆認為，中小企業在進入國際市場時經常面臨下述的十項重大阻礙，其重要性依序如下表所示：

表九、OECD-APEC 研究之中小企業國際化所面臨的十大阻礙

名次	障礙敘述
1	欠缺融資出口的工作資本
2	識別外國市場的商機有困難
3	確認/分析市場之資訊有限
4	無能力連絡海外的潛在顧客
5	無法獲得可信賴的國外代理商
6	欠缺處理國際化的時間管理
7	不具備因應國際化的專業人才/不夠數量來因應國際化
8	難與競爭者的價格匹敵
9	缺乏母國政府的支持/誘因鼓勵
10	過多的運輸成本

資料來源：OECD-APEC 2007.

如我們遵循前述 Leonidou 的分類，而將上述 OECD-APEC 所作之中小企業面臨國際化的十項主要障礙進行區分，我們可發現此調查研究凸顯了中小企業國際化的主要障礙大多來自於其內部的限制(如第 1, 2,3,4,6,7 項)，而其他障礙則屬於外部之政治、法律及財政面等商業環境的阻礙。再者則是屬於市場進入面的法規、聯絡及商業代表上的阻礙。

然而，倘如從中小企業在國際化過程中的不同階段所面臨的阻礙而言，紐西蘭的一項研究針對該國的 561 家新興企業，就他們對國際化障礙的認知進行分析，研究結果顯示下列五項為首要的障礙，包括：一、有限的財政資源；二、對資本的有限管道；三、海外銷售的高昂成本；四、對海外市場商機的有限知識；五、有限的政府支援。在這些障礙中，財政資源與資本欠缺是多數中小企業的主要關切所在。再者，該研究也指出某些障礙在中小企業國際化的不同階段都可能持續存在，雖然中小企業對這些障礙認知的強度也可能隨著其國際化發展的不同程度而有所改變。(註九)

另一方面，APEC 政策支援小組(APEC Policy Support Unit, PSU)在 2010 年針對中小企業市場進入與國際化所作的研究顯示了，中小企業所面臨的國際化阻礙將隨著中小企業國際化經驗的逐漸深化而出現轉變。舉例而言，中小企業從籌畫進行國際化的計畫階段(planning stage)而朝向積極進行國際化的運籌階段(operational stage)，其所面臨的財政與市場接近之障礙的重要性將逐漸遞減，而商業環境的障礙與能力的缺乏將逐漸成為對中小企業更為關鍵的挑戰。(註十)

總結而言，無論中小企業的國際化、或是以出口途徑來進軍外國市場，所面臨的困難最初可能多半來自於本身規模、人力、能力及資金等各方面的

註九：SPRING Singapore, 2011, *Study on SME Internationalisation Best Practices Across Selected AEPC Economies*, Singapore, p. 4.

註十：APEC Policy Support Unit, SME Market Access and Internationalization: Medium-term KPIs for the SMEWG Strategic Plan," June 2010.

限制。在中小企業克服其國際化初期的內部阻礙後，接下來所可能面對大多是來自於外部環境的挑戰。因此，如何協助中小企業有效地克服上述的內外部阻礙而順利朝國際市場發展，則成為亞太地區各政府所致力的方向。以下部分先討論亞太經合會如何以共同倡議的集體力量來匯聚各經濟體的努力，以消減中小企業出口時所可能面臨的阻礙，其後的章節將再就各別經濟體如何採取相關的政策來鼓勵自身的中小企業參與國際市場。

肆、亞太經合會(APEC)關於中小企業的相關倡議

亞太經合會在 1989 年成立，是由亞太區域各經濟體的高階代表所出席的經濟諮商論壇。該論壇之目的在透過亞太區域各經濟體政府相關部門官員的對話與協商，來帶動此區域的經濟成長與發展。我國自 1991 年加入 APEC 後，即積極參與 APEC 的各項議題的會議討論與行動倡議。由於我國政府在協助中小企業發展上所獲致的卓越成就，我國經濟部中小企業處賴杉桂處長於 2011 年獲選擔任 APEC 中小企業工作小組(APEC SME Working Group, SMEWG)的主席，負責該工作小組的各項會議之召開與相關倡議與工作之執行。關於以下部分，本文分別對 APEC 組織中負責中小企業的單位作一闡述，然後就 APEC 關於中小企業所提出的相關倡議進行探討。

一、APEC 中小企業工作小組(APEC SMEWG)的沿革與 2009-2012 策略計畫

有鑑於亞太地區的中小企業為各經濟體內多數工作機會的主要來源，並在推動區域經濟的成長上扮演重要的角色，因此 APEC 會員體在 1995 年成立中小企業政策階層非正式小組(the Ad Hoc Policy Level Group on SMEs, PLGSME)，目標放在協助中小企業改進其競爭力，與促進亞大地區更加開放的貿易與投資環境。該小組於 2000 年更名為 APEC 中小企業工作小組(SME Working Group, SMEWG)，負責亞太地區中小企業的相關倡議的執行與推動。

為了達成 APEC 領袖在 1994 年所制訂的茂物目標(Bogor Goals)（註十一），SMEWG 亟欲透過最佳範例(best practices)的資訊分享與能力建構

註十一：「茂物目標」是 APEC 領袖於 1994 年在印尼茂物召開峰會時所為亞太區域規劃的未來經濟願景，規畫工業化經濟體於 2010 年、開發中經濟體於 2020 年以前達到貿易暨

(capacity-building)的活動，來營造一個能促進中小企業成長及增強其出口能力的良好商業環境。2008 年 SMEWG 擬訂了「2009-2012 年之策略計畫」(Strategic Plan for 2009-2012)(註十二)，闡明下列五大優先行動領域，包含：(一)商業環境、(二)建構管理能力與鼓勵創業、(三)市場進入及國際化、(四)創新、(五)融資、(六)提升永續商業行為的認知。另外，此策略計畫並將跨領域的青年、婦女與少數族群之發展納入其優先領域中。在第三項的市場進入及國際化項目上，該策略計畫揭示三項重點：

第一、增加(中小企業)接近有關市場機會的資訊；

第二、提升(中小企業)市場發展及促進其技能；

第三、釐清並處理中小企業與中等企業充分參與在亞太地區內國際貿易/市場所面臨的阻礙。

換言之，SMEWG 在 2008 年已確認發展國際市場對中小企業未來發展的重要性，並積極擬訂相關行動計畫與策略來促進中小企業在海外市場的發展。再者，該策略計畫並利用具有明確性(specific)、可測量性(measurable)、可達成性(achievable)、相關性(relevant)與具時間限制(time-bound)的關鍵成效指標(Key Performance Indicators, KPIs)來評估該計畫的進展。

二、岐阜倡議與中小企業拓展出口策略

2010 年第 17 屆 APEC 中小企業部長會議在日本岐阜(Gifu)召開，會後的部長宣言除闡釋展望 2020 年的 APEC 中小企業政策，並明確指出下列兩大領域需儘速採取行動：一、中小企業對高成長(high-growth)部門的參與；二、

投資自由化與開放的目標。

註十二：全名為「APEC Small and Medium Enterprise Working Group (SMEWG) Strategic Plan, 2009-2012」，全文可於 APEC 網站獲得：http://apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Small-and-Medium-Enterprises.aspx

中小企業對全球市場的進入(access)。為了強化中小企業進入全球市場，APEC 中小企業部長會議體認下列行動是相當重要的，並同意將下列前三項行動稱為岐阜倡議(Gifu Initiative)，這些優先行動包括下列四項：(註十三)

第一、支持中小企業利用每個地區與區域的資源來發展高附加價值產品(high value-added products)，並透過 APEC 區域與全球的「一村落一產品」(One Village One Product)之模式向全球市場販售；

第二、透過 APEC 市場開放活動，例如 APEC 中小企業展覽模式及展覽資訊分享平台，以促進本區域內對亞太地區中小企業開放之展覽及貿易展示；

第三、支持中小企業藉由推動國際實習(international internship)與交換計畫(exchange program)，例如 APEC 中小企業執行長網絡(CEOs' Network)，來擴大及強化網絡連結；

第四、藉由對 APEC 經濟體之有出口利益部門來發展 APEC 商業倫理公約(codes of ethics)，以增進開放與透明之商業環境，並進而免除因貪污所導致的高成本。

上述前三項的岐阜倡議凸顯了 APEC 各經濟體重視中小企業在國際市場上拓展的潛力，並欲經由善加利用中小企業所處的在地資源，進而發展具區域特色與全球競爭力的高附加價值產品，然後透由各經濟體在 APEC 平台所積極推動的市場開放(open market)作為，以減少中小企業的出口障礙。再經由積極推動有關中小企業之海外市場商機的資訊流通，及強化中小企業的跨國網絡連結，以強化中小企業在全球生產鏈上的中堅角色，及其產品在世界市場上銷售的地位。

註十三：參閱 2010 APEC Small and Medium Enterprises Ministerial Meeting Joint Statement，可於下列 APEC 網頁獲得：http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Small-and-Medium-Enterprise/2010_sme.aspx

三、促進中小企業參與全球生產鏈倡議

之後，APEC 中小企業部長會議於 2011 年 5 月於美國蒙大拿的 Big Sky 舉辦。會中除確認企業家及中小企業對亞太地區經濟成長的重要性外，亦針對如何運用政策來支持中小企業參與綠色成長(Green Growth)進行廣泛的討論。與會的各經濟體部長咸認為國際綠色貿易(green international trade)已然成為經濟成長的新動力，而中小企業對國際綠色貿易的參與將有利於中小企業的發展。但另一方面，會中也針對如何減少因不同經濟體所各自秉持之歧異法規標準而對中小企業可能產生風險與阻礙進行討論。與會各經濟體部長咸認為，各國政府必須積極處理此一課題以降低中小企業參與國際綠色貿易的阻礙。(註十四)換言之，APEC 中小企業部長會議除了揭示中小企業所應參與之高成長部門(即綠色成長)的方向外，並明確指出中小企業應藉由國際貿易來切入並參與綠色產業。

另一方面，與上述會議約同時間舉行的 APEC 貿易暨投資委員會(Committee on Trade and Investment, CTI)，是由各經濟體的貿易部長出席參加。各經濟體的貿易部長於會中確認下述的下世代的貿易暨投資議題(next generation trade and investment issues)應於 2011 年進行討論，以獲得實質而明確的結果。這些議題包括：

第一、促進全球供應鏈(global supply chains)；

第二、提升中小企業參與全球生產鏈(global production chains)；

第三、推動有效、非歧視性及市場驅動的創新政策。

雖然這三項議題皆與中小企業相關，但在「促進中小企業參與全球生產鏈」的議題上卻是直接標明中小企業在全球生產鏈上的所扮演關鍵角色。針

註十四：「APEC Small and Medium Enterprises Ministerial Meeting Big Sky, Montana, United States, 21 May 2011, Joint Ministerial Statement: Leveraging Partnerships with APEC Small Businesses to Foster Innovation and Create an Entrepreneurial Society」，全文可於 APEC 網站取得。

對此一項目，目前擔任 CTI 主席的墨西哥經濟部長 Ms. Monica Contreras 協同其他經濟體於 2011 年 9 月舉行的第三次 CTI 會議時，提出「提升中小企業參與全球生產鏈」倡議（註十五）。該倡議指出各經濟體應就下列項目進行合作：

第一、提升中小企業透過生產鏈來獲取商機的能力

(一) 提升中小企業在外國市場上辨識商業夥伴及直接投資或合夥投資的能力。

(二) 在協助計畫上關於既有的對象分享資訊，來促進中小企業作為支援產業(supporting industries)的角色參與。

(三) 提升中小企業有關於如何成為可信賴的支援產業(supporting industry)，及增進與其他支援產業、最終商品供應者、及出口產業建立商業聯繫的瞭解。

第二、提升中小企業利用貿易機會的能力。

(四) 透過在國際貿易及創業與技術教育的訓練計畫，來提升中小企業的人力資源發展。

(五) 使得與貿易相關的規則或其它攸關中小企業之政策變成公開並易於取得，進而使中小企業可藉此參與全球生產鏈。

第三、促進資通訊(ICTs)技術與智慧財產權(IPR)保護的使用。

(六) 提升中小企業對於如何運用資通訊網絡與其他創新技術來參與全球生產鏈的瞭解。

(七) 提升中小企業對於如何取得並保護其智慧財產權的瞭解。

第四、便利中小企業接近貿易與投資的相關資訊。

(八) 提升相關會員體對如何發展及促進相關研討會、貿易機會，與例如建立並維持一個公眾可取得的網路設施，用以傳遞包括如法規內容、關稅時

註十五：「Enhancing Small and Medium-Sized Enterprises Participation in Global Production Chains」，APEC 文件編號 2011/SOM3/044。

程、及對貿易投資或經商有用的相關資訊，進而便利中小企業並使其能充分享受自由貿易協定的好處。

簡言之，該倡議是透過發展相關計畫來提升中小企業作為支援企業的角色。並藉由參與其他已投入國際貿易之企業的經驗，使得中小企業可進而學習參與國際貿易的正面及負面經驗。

綜合上述各項倡議，我們發現 APEC 欲藉由凝聚各經濟體的共同力量，透由法規制度面、能力建構面、生產連結面、市場資訊面及技術能力面等層面的改善，來強化中小企業的出口能力。

伍、亞太地區經濟體對中小企業的出口提倡政策

根據 OECD 報告(2010)，中小企業約占一個國家經濟 GDP 的一半以上，但是中小企業卻平均僅占一國出口的 30%。換言之，中小企業在國際市場上的表現是低於預期的。也因此，許多亞太國家皆寄望藉由鼓勵中小企業的出口，來提升長期的經濟成長與創造就業。以下部分就部分亞太經濟體針對提振中小企業的出口所採取的相關政策進行闡述與分析。

一、美國

美國總統歐巴馬在 2009 年就職後，提出「美國創新策略：推進朝向永續成長與有品質工作」(A Strategy for American Innovation: Driving Towards Sustainable Growth and Quality Jobs)，並計畫運用一千億美元復甦法案基金(Recovery Act funds)支持創新活動、相關教育與基礎建設。該策略分為三部分，包含：(註十六)

註十六：參閱美國白宮網站：
http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nec/StrategyforAmericanInnovation/

第一、投資美國創新的基本要素。

第二、提倡激發生產力企業家精神的競爭性市場。

第三、催化國家優先的突破性發展。

上述的第二項包含四項政策，即：(一)促進美國出口、(二)支持開放資本市場、(三)鼓勵高成長與創新基礎的企業家精神、及(四)改進公部門創新與支持社群創新。關於第一項促進美國出口的政策，美國政府表明出口將在未來的美國經濟中扮演越趨重要的角色，歐巴馬並誓言將確保外國市場對美國製造商的公平與開放。此政策有下列幾項重點：

一、打開外國市場：歐巴馬政府將與美國貿易夥伴協商互惠的貿易條約，並維持商品、勞務與資金的全世界流動。只有秉持市場開放，美國製造商才能向全世界販售商品並享受參與開放想法交換與創新的利益。

二、提振美國出口：歐巴馬政府承諾對美國製造商的堅定支持。美國貿易代表署(USTR)與商務部(Department of Commerce)將積極地透過如國際貿易局與貿易振興協調委員會的計畫來達成一致的支持力量。

三、落實美國所簽訂之貿易條約以確保美國產品可進入外國市場：在過去數年，美國並未能確保其他國家落實其開放市場、保護美國的智慧財產權、及不用傾銷或補貼政策來打入美國市場的承諾。因此，歐巴馬政府將強調對目前現有條約的落實。

四、保護智慧財產權：美國政府誓言確保美國專利與商標局(USPTO)有足夠的資源、權利及彈性來有效地管理專利體系，並對創新的智慧財產發給高品質的專利，同時拒絕那些不值得專利保護的申請。

五、改革美國出口管制：歐巴馬已責成美國國家經濟會議(NEC)及國家安全會議(NSC)來全面檢視美國出口管制體系，並交付其思考提升美國國家安全、外交政策及經濟安全利益的改革。

綜觀上述美國所擬訂對中小企業的出口鼓勵政策，我們可發現下列特點：首先、美國強調法規面的運用來撤除外國市場對美國產品的障礙。其次、

美國強調智慧財產權對內的有效管理與對外的積極落實，以強化美國中小企業創新產品的國際市場競爭力。第三、美國開始重視貿易條約的簽訂以為美國產品打開外國市場。上述這幾點特色除可從美國國會在 2011 年陸續通過美國與韓國、美國與哥倫比亞、及美國與巴拿馬的自由貿易條約，與美國自 2010 年以來積極推動跨太平洋戰略經濟夥伴協議(Trans-Pacific Partnership, TPP)的各項舉動中，可見一斑。無論是美國所簽訂的自由貿易條約或是仍在協商中的 TPP 協議，皆包含了美國對市場進入與智慧財產權保護等的嚴格要求。換言之，美國無非寄望透過這些經貿條約的簽訂，不但能夠擴大美國產品的市場外，也可確保美國中小企業所生產之商品在外國獲得良好的公平競爭環境，而有助於美國產品在國際市場的拓展。

二、日本

根據日本經濟產業省(Ministry of Economy, Trade and Industry, METI)所編的 2010 年中小企業白皮書，日本政府支持中小企業拓展海外市場的政策可分為兩部份，首先是在產業群聚計畫(Industrial Cluster Plan)下的鼓勵政策。第二，則是由日本貿易振興機構(JETRO)及其他相關機構來支持日本中小企業向外拓展的諸多鼓勵措施。

日本經濟產業省(METI)的產業群聚計畫，規劃將中小企業成立為一個合作組織，並藉由下列措施的整合與協調行動，以降低中小企業在海外營運所可能遭受的風險，及積極改善中小企業進軍海外市場的條件。這三項措施包括：(註十七)

第一、分享在海外的知識與技能(know-how)。

第二、藉由與海外當地政府簽定產業交換條約以培養信賴。

第三、增進與海外機構(如日本貿易振興機構海外辦公室)的合作。

註十七：METI, 2010, 2010 White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan: Pulling through the crisis, p. 192.

此計畫之目的在鼓勵日本企業在資訊產業(Information Technology)、生物科技、環境產業、及製造業在地區產業、學校與政府間網絡的基礎上建立產業群聚。換言之，即是經由營造新創事業的商業環境，來發展一個圍繞在具有競爭優勢之產業核心而形成的廣泛產業群聚，並進而促使具備國際競爭力的產業得以在此環境下誕生。雖然如上述的產業區域網絡在近幾年已於日本如雨後春筍般的成立，但下列兩個例子特別成功地達到拓展中小企業海外市場的目的。

(一)九州回收及環境產業區(Kyushu Recycle and Environmental Industry Plaza, K-RIP)：此計畫針對日本九州地區從事環境與回收領域的中小企業，特別是對進軍亞洲市場有興趣者，提供專門的協助。獲得日本貿易振興機構支持的該計畫，不僅將焦點鎖定中國大陸市場，且與中國大陸遼寧省簽訂交換方案。該計畫內的企業媒合措施並已促使日本中小企業成功地在大連進行商業營運。在該計畫的促成下，於九州從事環保的中小企業也開始與大連科技大學進行合作，除分享汙染防治的技術資訊外，也聯合研發相關的應用技術。

(二) 先進技術之首都區產業振興協會(Technology Advanced Metropolitan Area Vitalization Association Inc., TAMA Association)：此協會的服務對象為處於日本首都圈(東京)範圍的琦玉與神奈川地區之諸多從事工業機械、電子、通訊器材等產業的中小企業。該協會的成立目的在於協助其成員於北美、歐洲及中國大陸市場發展環保相關的生產製造。為使得日本中小企業能順利在中國大陸市場開拓商機，該協會特別成立上海中小企業的產業創造論壇，藉此為管道來尋找可靠的當地廠商。此外，該協會也與上海產業與商業聯合會簽訂備忘錄(MOU)，並於當地設立辦公室，以強化該協會對日本中小企業的海外支援。

其次、日本政府也在 2010 年的財政預算中擬訂下列各項政策來支持日

本中小企業發展海外市場：(註十八)

第一、2010 年在崎阜舉行 APEC 中小企業部長會議：藉由此會議的舉辦來制訂帶領亞太地區中小企業發展的成長策略；

第二、持續支持日本品牌的策略發展計畫；

第三、持續支持日本貿易振興機構、中小企業基盤整備機構(SMRJ)及日本商公會議所(JCCI)對中小企業在海外建立營運的支援；

第四、持續推動促進中小企業的順利國際化營運；

第五、持續對發展海外營運提供融資：日本政策金融公庫(Japan Finance Corporation, JFC)提供中小企業貸款，提高他們在海外建立營運所需的長期資金。全部貸款的上限從 2 億 5 千萬提高到 7 億 2 千萬日幣，

綜合前述，日本政府的中小企業出口鼓勵政策側重於強化日本中小企業與日本海外機構的連繫與合作。十分明顯的，不論是透過純粹民間組織的合作，或是藉由政府相關機構間的連結，日本政府欲讓其中小企業採取集體作戰的策略，而非單打獨鬥的方式來拓展海外市場。另一項特點是，日本的出口鼓勵政策特別強調借重於利用日本派駐在海外市場的貿易機構或民間的商會組織，以制度化的途徑來強化日本中小企業對海外的投資與貿易。

三、新加坡

簡單地說，新加坡政府對於中小企業出口的政策支持，可概略分為兩類：第一是針對一般中小企業所提供的出口政策支援；第二是針對特定產業進軍外國市場所規劃的政策支持。本文首先就第一部份進行介紹，之後再就第二部分進行探討。

關於鼓勵一般中小企業出口的政策，除了各種的貸款支持以外，新加坡政府在其專門負責輔導中小企業發展與創新的機構，即「新加坡標準、生產

註十八：METI, 2010, 2010 White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan: Pulling through the crisis, pp. 206-207.

力及創新委員會」(Standard, Productivity and Innovation Board, SPRING Singapore),設立一個「出口技術協助中心」(Export Technical Assistance Centre, ETAC),來協助新加坡的中小企業瞭解及遵循關於食物、電器電子出口產品與在環境相關領域的標準、技術法規與要求。(註十九)

除了該中心作為關於技術與進口要求的資訊來源中心外,該中心也提供專業的諮詢人員來協助中小企業解答,關於進入海外市場所需之標準與技術法規的詮釋。此諮詢服務之目的在於協助該國中小企業克服進入外國市場的技術法規障礙,使其產品得以順利通過外國政府的檢核,率先進入市場以取得市場先機。再者,針對目前最受關注的環境法規與食品法規,該中心也對中小企業提供相關的諮詢,以促使中小企業能更容易地遵循相關的國外環境法規與食品衛生安全規定。

另一方面,在針對特定產業的鼓勵中小企業出口政策上,新加坡政府也制訂若干的具體政策來鼓勵這些特定產業拓展國外市場。舉例來說,新加坡在 2010 年制訂一項「家具產業生產力計畫」(Furniture Industry Productivity Plan),籌畫從 2011 年至 2015 年與該國家具產業及相關機構合作,以達成強化新加坡家具產業之全球競爭力的目標。

此計畫是由 SPRING Singapore 所推動的各項中小企業發展的方案之一。該計畫預定投資 1 千 7 百萬新幣來全面提升新加坡家具產業在設計、品牌、國際市場的拓展、及人力資源上的發展。更仔細地說,該計畫包含下列三大部分:

第一、經由訓練及最適化過程來改進生產力;

第二、強化產業設計與品牌能力;

第三、擴展全球市場佔有率。

在第三點擴展全球市場佔有率上,該計畫至少點出了下列三項工作方向。

註十九: 參閱 SPRING 網站:http://www.spring.gov.sg/qualitystandards/etac/pages/about-etac.aspx

首先，提振新加坡品牌。此計畫的目標在於拓展新加坡品牌(Singapore Mozaic)的國際市場，並努力提振新加坡家具品牌的出口。

其次，該計畫鼓勵更多從事家具產業的新加坡中小企業採用國際通行的綠色標準，藉此以拓展新加坡家具產業的全球品牌，並使其產品更有機會進入有著較嚴格進口管制規定的國家。

第三、配合家具設計展覽及家具商展來增加新加坡家具品牌的國際知名度。新加坡家具產業委員會(Singapore Furniture Industries Council, SFIC)計畫在 2012 年於該地舉辦的新加坡國際家具展/東協家具展之際，舉辦第一屆的新加坡家具設計周。此為期一周的活動將包含各種的戶外設計活動、意見論壇、座談會等，藉此以把新加坡家具品牌更廣泛地推廣到國際場域上。

簡言之，新加坡政府鼓勵中小企業出口拓展的特點，除藉由協助中小企業移除法規技術面的障礙之外，也著重在經由新加坡整體品牌的行銷與商品品質的提升，以拓展新加坡中小企業商品的國際市場佔有率。更重要的，新加坡政府有能力針對某一特定產業的中小企業擬訂一套全盤的國際市場拓展計畫，進而經由整合國家總體資源、產業力量及民間人才，來共同提高新加坡家具品牌的國際知名度，使其商品可順利在國際市場上推廣與行銷。

四、香港

根據香港工業貿易署的資料顯示，中小企業佔香港企業總數的 98%，聘僱約五成的香港私營機構員工。基本上，對於中小企業的支援是由香港政府的各部門來提供不同功能的服務。例如，香港職業訓練局負責中小企業的創業發展中心，並為新成立的公司提供辦公室設備及行政支援。香港生產力促進局為中小企業提供適合個別客戶所需的商業管理訓練。香港貿易發展局則專就中小企業提供及時有效的市場資訊與分析。(註二十)

註二十： 參閱香港工業貿易署網站：
|http://www.tid.gov.hk/tc_chi/smes_industry/smes/smes_content.html

在全球金融危機後，香港政府在促進中小企業出口的政策方面，可分為兩大部分：首先，相關市場面的輔導中小企業出口的措施，主要是由香港貿易發展局(簡稱貿發局)所主導。其次，在金融面方面透過信貸來鼓勵中小企業拓展外銷市場則是由香港工業貿易署所負責。

首先，2010 年香港貿發局在鼓勵中小企業出口的政策上，主要著重於便利中小企業在市場面的資訊取得能力，使中小企業能獲得最新的海外市場商情、供應商的連繫資訊、以及世界會展資訊。該局的相關政策可簡述如下列幾點：(註二十一)

第一、提升香港貿發網(www.hktdc.com)的網上採購平台所提供之貿易媒介與商展資訊功能：貿發網為香港貿發局所設立，目的在協助國外企業與香港本地中小企業於網路上進行交易媒合的電子平台。該網路平台不僅為香港供應商提供國外買家詳細的採購偏好與參與貿發局會展活動的記錄，並提供曾參與貿發局會展且經過第三方認證機構核實的參展廠商資訊，進以強化國外買家對香港供應商的信心，藉此以提高網路上交易成功的機會。

第二、設置可在 iPhone 上瀏覽香港貿發網，與在網路上連繫香港供應商的智慧手機應用程式(Application)：香港貿發局為便利全球貿易採購商對香港供應商的網上即時連繫，特別設計了可在 iPhone 上使用的應用程式。此應用程式可讓全球使用 iPhone 的貿易商隨時隨地與參與香港貿發局展覽會的香港廠商及網路供應商取得連繫，而使得貿易採購的行為不受時間與地點的限制。裝置此應用程式的商家並可隨時取得貿發局最即時的各項會展資訊與市場情報。

第三、設置便捷香港供應商參加會展的網路平台：貿發局設置「參展一站通」的便捷網路平台，以方便香港供應商報名參加貿發局所舉辦的各式商展。此網路平台的特點在於讓供應商能於網路上隨時完成遞交申請程序，並

註二十一：參閱「香港貿發局服務承諾 2011」，可於下列網頁取得：http://www.hktdc.com/resources/Corporate_Site/ahktdc/s/2/1304907361315_TDC-ServicePledge-Layout2-110426.pdf

即時取得收件通知。再者，此平台亦可讓欲參展的中小企業隨時在網路上檢視其申請進度及更新資料，並可在第一時間內取得最新會展資訊。

值得一提的是，香港貿發局每年在香港舉辦超過三十場的世界級國際貿易展覽會，許多展覽會不僅是亞洲同類型規模最大者，部份會展的規模更是居全球首位。也因為香港的此一優勢，貿發局的鼓勵中小企業出口之措施，多半著重在提升市場面的商情流通、便捷網上的商業交易、以及極大化香港所舉辦的各項國際商展對中小企業之海外市場拓展的正面助益。

在金融面方面，為因應全球金融海嘯對中小企業的衝擊，香港工業貿易署特地成立「中小企業資助計畫」(SME Funding Schemes)，其中包含多項透過信用融資來鼓勵香港的中小企業積極參與並強化出口市場的推廣活動。此中小企業資助計畫分為下列四項計畫：

第一、特別信貸保證計劃(Special Loan Guarantee Scheme)：此計畫目的在於由政府提供信貸擔保，以協助中小企業在全球金融危機中，順利取得貸款以作為支付一般業務用途的開支。(註二十二)

第二、中小企業信貸保證計劃(SME Loan Guarantee Scheme)：此計畫旨在協助中小企業取得貸款，以作為購置營運設備及器材及一般業務用途之營運資金之用。(註二十三)

第三、中小企業發展支援基金(SME Development Fund)：此基金主要用於資助非營利的支援組織、工商組織、專業團體及研究機關來推行有助於香港中小企業競爭力提升的工作。(註二十四)

第四、中小企業市場推展基金(SME Export Marketing Fund)：該基金旨在鼓勵中小企業參與出口推廣活動，以藉此協助中小企業拓展海外業務。

註二十二：參閱香港特別信貸保證計劃網站：
http://www.smefund.tid.gov.hk/chi/chi_main.html?content=/chi/spgs.htm

註二十三：參閱香港中小企業信貸保證計劃網站：
http://www.smefund.tid.gov.hk/chi/chi_main.html?content=/chi/spgs.htm

註二十四：參閱香港中小企業發展支援基金網站：
http://www.smefund.tid.gov.hk/chi/chi_main.html?content=/chi/spgs.htm

上述四項計畫中，前三項旨在協助中小企業度過全球金融危機的衝擊及提升中小企業的競爭力，第四項則鎖定在鼓勵香港中小企業的出口拓展業務。根據該市場推廣基金的規定，該基金主要目的在資助香港中小企業參與境外商品展售會、展覽及考察團，以及鎖定出口市場為主的香港本地商品展售會與展覽。

此外，該基金的資助範圍亦包含以出口市場為目標，而在印刷貿易刊物上刊登的廣告，與在合格貿易網路上所刊登的廣告。該基金資助中小企業參與以拓展外銷為目的之各式商展的參展費、攤位建築、裝修及設計費、製作宣傳刊物及廣告的費用、參加商展的往返交通費與住宿費、及在貿易刊物及網站刊登廣告的費用等。(註二十五)

總括而言，香港政府的中小企業出口鼓勵政策主要著重於促進市場面的國際商機流通與海外市場拓展。由於香港位居國際與東亞貿易樞紐的優勢，使其在利用於該地舉辦的各式國際商展來促進其中小企業的國際市場拓展上，較其他國家更具地利的優勢。此外，香港政府善於利用金融政策誘因來鼓勵當地的中小企業參與國外商展的作法，更可有效地提升香港中小企業產品在國際市場上的知名度，並大為提高香港中小企業成功拓展海外市場的機會。

五、墨西哥

根據 2006 年統計資料，中小企業(PyMEs)在墨西哥占其企業總數的 99.8%以上，約有 52%以上的墨西哥 GDP 是由中小企業所貢獻，並聘雇 72%以上的正式員工。據墨西哥經濟部的資料，該國約有 13,000 個中小企業從事於出口活動，所涵蓋的領域包含汽車、農業、化學、家具、建材及禮品等項目。墨西哥中小企業商品出口的對手國，以美國為大宗，約占 70%、加拿大

註二十五：參閱香港中小企業市場推廣基金網站：
http://www.smefund.tid.gov.hk/chi/chi_main.html?content=/chi/spgs.htm

占 9%、巴西占 3%、哥倫比亞占 1%，所有的其他國家則占 17%。(註二十六)

墨西哥政府的中小企業政策主要分為兩部份：其一是協助中小企業在國內市場發展，另一則是支援中小企業在國際市場上拓展。關於第二部份，墨西哥政府成立了數個專責各異的機構來鼓勵中小企業拓展出口業務，包含負責協調統合中小企業發展與擬訂策略的「中小企業副秘書處」(Subsecretaria para la Pequena y Mediana Empresa, SPyME)，並在其下設立之針對中小企業的「全國培訓與諮詢計畫」(Programa Nacional de Capacitacion y Consulta)。

2007 年墨西哥政府設立 ProMexico(提倡墨西哥產品)的聯邦政府機構來提升墨西哥市場在國際市場上的地位。於近年設立的 ProMexico Bancomext 機構，在目前的首要工作是聚焦於有關墨西哥中小企業出口的相關政策，並計畫運用龐大的預算來支助那些從事出口的墨西哥中小企業，使渠能更便捷地參與對外貿易，或是強化那些已經在國際市場上占有一席之地之中小企業者間的連繫。以下有關提振出口的三項方案，目的在提供從事出口的中小企業關於金融面的協助：(註二十七)

第一、提供中小企業出口貸款：銀行將對大部份的中小企業出口商提供融資，並在使用美元或披索上給予彈性。該方案目的在提供墨西哥從事出口的中小企業所需要的工作資本。此信用貸款的上限可長達 24 個月，信貸金額可達 60 萬美元，信貸金額在 30 萬美元以下者則不需擔保品，而由公司的主要股東承擔付款責任即可。

第二、便利出口供應鏈：出口便利資訊服務(Ease Export Information Services)蒐集美國的潛在買主、出口銷售量及購買項目等相關資訊，來協助以美元為計價而從事直接出口的墨西哥中小企業。欲享受此項便利服務的企業，必須是至少從事出口一年以上的墨西哥中小企業。再者，墨西哥政府所

註二十六：參閱墨西哥經濟部網站：
http://www.economia.gob.mx/index.php/component/content/article/186-pymes/6866

註二十七：參閱墨西哥經濟部網站：
http://www.economia.gob.mx/index.php/component/content/article/186-pymes/6866

制定的供應鏈出口計畫，目的在提供中小企業藉由利用電子申請程序的便利而獲得全額的貸款。

第三、提高出口業者的信貸：Bancomext 在 2011 年設定將其信貸總金額提高到 12-15%。此信貸金額的增加將主要提供給四項優先領域的融資：出口商及外匯賺取業者、旅遊業、汽車業、運輸、航空及陸地運輸。換言之，此計畫是鎖定對墨西哥出口具有較大影響的產業部門，而對相關的公私部門給予直接信貸的便利。

總括而言，這三項經濟方案的最終目標在於支持中小企業，並使其有更便捷的途徑來進入全球市場，並進而強化中小企業的競爭力及提高其獲利性。此三項方案的特點是迅速、簡單與高度可接近性。

另外，2011 年 8 月墨西哥國會通過「微中小企業的競爭力發展法案」，並成立「全國中小企業競爭力委員會」來協助中小企業的發展。除了各項藉由訓練與技能改善計畫來提升中小企業產品的附加價值外，該委員會亦針對如何促進墨西哥中小出口方面擬訂多項相關政策。(註二十八) 其中有關出口提倡方面，該委員會擬定了出口協助計畫。此計畫目的在鼓勵及促進中小企業拓展出口業務。藉由辨識墨西哥商品在其他國家的市場定位及促進國家間的貿易業務，來擬訂拓展墨西哥中小企業商品直接或間接的出口，以達成短期與中期之強化墨西哥中小企業國際化的目標，並進以擴展墨西哥產品的國外市場。

綜上所述，墨西哥政府對其中小企業的鼓勵出口政策主要是側重在金融面上的支助、強化國際市場供應鏈與墨西哥中小企業的連結、及便利墨西哥中小企業執行出口的交易程序。

以上所論及的五個亞太經濟體在近年來對於中小企業的出口鼓勵政策，雖然無法完整呈現所有亞太國家的相關政策，但卻是幾個具有代表性的

註二十八：參閱墨西哥經濟部網站：
http://www.economia.gob.mx/index.php/component/content/article/186-pymes/6868

個案。從上述個案的政策探討與分析，有助於我們窺知目前亞大國家在達成促進中小企業出口之目標上，所大致採行策略方向及採用的政策工具。

陸、結論與建議

在當前的後全球金融風暴時期，國際總體經濟情勢仍處於風雨飄搖、晦暗不明的處境。越演越烈的歐洲債信危機、疲軟無力的美國經濟、及恐有經濟過熱之虞的中國大陸，皆為國際經濟是否能走出先前全球金融危機的陰霾投下許多變數。在此不確定的國際總體環境中，中小企業作為創造就業與促進成長的中堅角色，遂成為亞太地區各政府在政策施力上可憑藉的確定對象。也因此，扶助中小企業拓展出口，遂成為亞太各經濟體政府的施政焦點。

本文從介紹亞太地區的中小企業發展現況開始，闡明了中小企業在作為企業構成與雇用就業人口上的主要角色，並也點出了中小企業在經濟貢獻度與出口貢獻度上的表現仍低於預期的現況，進而也凸顯了政府所扮演的積極角色，在運用政策以輔導中小企業進軍國際市場的重要性。再者，本文亦透過對現有研究的探討，說明了中小企業在進行國際化及推展出口時所面臨的各項障礙，包含了諸如欠缺工作資本、無法掌握海外商機、缺乏適當人才等各方面的阻礙。這些研究的發現不僅有助於政府深入瞭解中小企業在推展海外市場時所可能遭遇的困難，亦使得政策制訂者能在明瞭中小企業的處境後，更妥善地擬訂適切的激勵政策及釋放合宜的政策誘因，來協助中小企業克服從事出口的阻礙，進而達到支持中小企業成功地進軍國際市場的目的。

此外，必須強調的一點是，近年來亞太各國的鼓勵中小企業出口之政策並非是零散而偶發於個別國家，而是一股瀰漫於該區域、甚至是全球的主要趨勢。亞太地區的此股風潮則與亞太經合會，在近年來，積極推廣與提倡關於促進中小企業出口的倡議及計畫有著密切關係。在鼓勵中小企業積極參與

全球生產鏈及投入國際貿易等議題上，APEC 的相關倡議對於促進各經濟體如何制訂對應政策以扶助中小企業進行國際化的方向上，有著非常正面的助益。之後，本文針對於亞太地區五個經濟體對中小企業的出口鼓勵政策所進行的闡述與分析，具體的說明了各國政府的政策重點與施行的政策工具。下文將對前文所論及的亞太地區中小企業之出口鼓勵政策的特徵與可能成效進行簡要分析，最後在對我國中小企業的促進出口政策作幾點建議。

第一、運用各自政經優勢，制訂出口鼓勵政策：從前述的分析可知，各經濟體分別運用及轉化其個別的政經優勢為具體的政策，來達成鼓勵中小企業出口的目的。例如美國運用其作為世界經濟大國的地位，藉由其自身的政經實力，及與他國簽定自貿協定的法規效力，來掃平其他國家對美國商品的貿易壁壘，以強勢作為來支持美國中小企業的海外市場拓展。相較於美國的強勢主導，新加坡與香港的中小企業出口鼓勵政策則著重在市場面的策略運用，除努力降低中小企業在開拓海外市場時所時常遭遇的無法取得海外市場商機的阻礙，並更透過提供國際市場媒合機會與品牌的提升，以增加中小企業拓展海外市場的成功率。

第二、利用金融政策工具，協助中小企業克服行銷海外的首要困難：誠如前面所述，雖然不同的經濟體運用其個自優勢來制訂協助中小企業出口的政策，但面對中小企業進行國際化所遭遇的首要困難---資本欠缺---的問題上，絕大部分的經濟體皆提出了相對應的政策來協助中小企業克服此一障礙。日本、香港、新加坡及墨西哥等經濟體不但提供了協助中小企業因應全球金融海嘯衝擊的貸款方案，亦為了鼓勵中小企業之出口、而制訂了各式優惠融資與貸款方案，以促使中小企業順利跨越從事出口的資金門檻，這以香港的鼓勵中小企業參與出口推廣活動及墨西哥所提供中小企業相當彈性的出口貸款，兩者各從市場行銷面及經營資本面來推動中小企業的海外擴張，最為顯著。

第三、發揮中小企業產業網絡與區域化連結的優勢，以集體力量開拓海

外市場：中小企業往往由於企業規模小、受限於資本、人才、技術等各生產要素的限制，而沒有足夠能力來進行海外市場的拓展。然而，本文所論及之日本與新加坡的例子，卻是提供了一個如何利用凝聚中小企業集體力量與網絡的優勢來拓展海外市場的案例。無疑地，日本政府與新加坡政府在政策上的支援是兩國個別產業的海外市場拓展之所以能成形的關鍵因素。日本政府透過政策引導中小企業形成產業聚落，並透過集體產業網絡來執行跨國的區域化生產連結，以進而建立日本中小企業的海外營運據點，如此不僅克服了中小企業在國際市場上因受限於其經營規模較小的先天不利因素，也成功地運用集體力量的規模經濟優勢來降低並分擔日本中小企業拓展海外市場的成本與風險。

第四、著眼於提升中小企業的長期國際競爭力：從前述的分析中，我們也不乏看到各經濟體對於如何有效提升中小企業的出口競爭力作出了前瞻性的擘畫與政策引導。例如，除了強調消除他國的貿易壁壘與落實智慧財產權的保護外，美國也特別強調中小企業的創新能力，更提出包含綠色產業等新興領域作為中小企業創新的努力方向。新加坡政府除提供中小企業如何跨越外國相關法規技術所造成之貿易障礙的諮詢服務外，更慧眼獨具地鼓勵該國的中小企業採取國際通行的綠色標準，此高標準的做法除有助於其商品能較通行無阻地進入各國市場外，更可確立新加坡商品走在全球環保趨勢前端的正面形象。此外，藉由商品品牌與國家形象的連結，日本與新加坡皆以國家資源來營造其中小企業商品在國際市場上的優質品牌形象，並欲藉此幫助中小企業在拓展國際市場時打下良好的行銷基礎。這些兼具前瞻性的政策作為，不僅超出了僅作為協助中小企業克服國際化障礙的被動性政策支援，而已搖身一變為對中小企業的海外拓展所做出的長期性與全盤性思考的戰略作為。

前述的四項特徵對我國鼓勵中小企業出口的政策有何借鏡與啟示呢?本文認為有下列幾點淺見可資我國中小企業及政府單位參考：

首先、善用我國在資通訊科技的優勢，強化中小企業運用網路科技的能力建構。根據經濟部 2011 年中小企業白皮書的調查顯示，我國的中小企業已有三成半已導入電子商務（註二十九），但仍有過半數的中小企業可能受限於經營型態或能力而沒有善加使用此一越趨重要的國際市場行銷管道。對於那些囿於資訊及能力不足的中小企業，政府應擬訂相關的能力建構課程及輔導方案，協助這些中小企業利用現代資通訊科技的便利與我國在此方面的優勢來打入國際市場。

其次、提升國際商情蒐集能力、改進對中小企業的國際商機資訊服務。根據經濟部 2011 年中小企業白皮書調查指出，受訪的中小企業最期待政府能提供「開發新興商機」的協助。（註三十）此結果與本文先前申論之中小企業普遍遭遇缺乏開發及識別國際市場商機之能力的阻礙呼應。雖然目前我國多由經濟部駐外人員及外貿協會來提供及彙整相關國際商情給國內業者，但這些商情在資訊的深度、即時性與流通的廣度上或許仍有改進的空間。相關政府單位不妨從下列兩方向進行思考，首先是如何為中小企業量身訂作一符合其需求的國際商機內容，其次是如何用最迅速、便捷的方式將這些商業情報傳遞到中小企業手中，以使其能有效掌握商機來擴展市場。

第三、以具體鼓勵政策，強化對中小企業在國際市場行銷面的輔導。2011 年中小企業白皮書指出，中小企業所面臨的外銷困境分別是，同業競爭激烈、匯率波動太大、行銷通路未完備、缺乏外銷拓展人才。（註三十一）上述四項困境的其中兩項即涉及中小企業在國際市場進行行銷的困難。近年來我國政府在協助中小企業的國際行銷上做得不遺餘力，例如經濟部的積極推動的台灣商業品牌發展策略，即多獲得國內業者的肯定。（註三十二）外貿協會在國際市場上推廣「台灣精品」的努力上亦獲得正面成果。然而，面對

註二十九：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 142。
註三十：　經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 75。
註三十一：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 64。
註三十二：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 78。

中小企業廣泛的國際市場行銷需求，政府不妨考慮如香港、新加坡的作法，以更具體的激勵政策來鼓勵中小企業拓展出口市場。例如提供中小企業參與國際商展的補助、提供業者國際行銷人員的協助、建立國際商機的媒合機制、及統合與建構我國的全球行銷網絡等，皆可有效協助中小企業克服國際市場行銷的困難。

再者、發展我國中小企業的產業聚落，以集體力量建構跨國之區域化產業網絡，以開拓國外市場。2011 年中小企業白皮書指出，中小企業業者認為未來產業最需解決的瓶頸包括：市場導向的政策規劃不夠、地方產業整合度不佳、國際化不足等。（註三十三）此調查結果顯示，中小企業除了對政府前瞻性的市場政策規劃有所期待外，亦認為國內產業的地域整合度及國際化程度不夠將對中小企業的未來發展造成挑戰。我國中小企業在拓展外銷市場時多半是單打獨鬥，而欠缺運用集體力量的優勢。政府應參考日本的產業聚落模式，運用政策引導並凝聚國內中小企業業者，以集體力量發展跨國的區域生產及行銷鏈網絡。如此不僅可大幅降低中小企業拓展海外市場的風險與成本，也可藉由建制化的生產連結有效地打開外國市場。

最後，借助創新及創意的產品，以有效提升我國服務部門中小企業的出口比例。根據 2010 年統計，我國小企業出口值以工業部門最高，占 71.52%，服務業其次，占 28.34%，（註三十四）然而，我國中小企業卻是以服務業部門家數最多，有 100 萬 3 千多家，達全部中小企業總數的 80.42%。兩者的數據顯示，我國居大多數的服務業部門的中小企業普遍以國內市場為主，而朝國外市場發展的中小企業多是以製造業部門為主。換言之，我國服務業部門的中小企業之海外市場拓銷潛力能未獲得發揮。在目前強調以附加價值為主流的服務業快速發展的趨勢中，政府應因勢利導地採取相關輔導政策，以鼓勵具備創新與創意產品的服務業部門之中小企業拓展海外市場，除可有效提

註三十三：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 77。
註三十四：經濟部中小企業處，2010，2011 中小企業白皮書，經濟部，頁 54。

升服務部門之中小企業的出口比重，也可廣為提升我國商品的正面國際形象，並在海外市場上發揚我國中小企業優異的商業創意與創新能力。