

# 国家社科基金重大项目

## 工作简报

2014年第2期（总第5期）

中国科学技术发展战略研究院课题组

2014年3月3日

### 美国 SBA 小企业信贷融资服务模式及其对我国的启示\*

付剑峰

摘要：在过去的 20 年里（1992—2012 年），小企业创造了美国超过三分之二的新增就业岗位，2800 万家小企业雇佣了 6000 万美国人，占私人部门劳动力的 50%。值得关注的是，美国小企业管理局（Small Business Administration，SBA）对于美国小企业创新创业发展发挥了巨大的积极作用，提供了大量的贷款、融资担保、政府采购服务、商业咨询服务以及其他多种形式的服务等，其中小企业信贷融资服务是 SBA 最为成功的服务模式，具有丰富的实践经验。本文通过梳理美国 SBA 在促进小企业信贷融资方面的成功实践，为我国政府在促进中小企业创新创业发展方面提供经验借鉴。

1953 年，美国政府出台了小企业法（Small Business Act），并依法成立了小企业管理局，作为美国联邦政府下属独立的办事机构，为小企业提供融资服务、商业咨询服务、政府采购服务以及反馈保护小企业利益的政策建议或呼吁等，目的在于保护小企业的市场竞争性，维护和加强社会经济发展。尽管 SBA 经过了 60 年的发展历程，但是其政策目标依然如初，即通过遍布于美国本土及属地的办事机构以及合作的公共或民间组织，为小企业提供多元化商业服务。

\*本文是国家社科基金重大项目“创新型国家背景下的科技创新与金融创新结合问题研究”（编号：11&ZD139）的部分研究成果。

## 1 基本情况

SBA 总部共有 20 多个业务办公室，其中直接涉及小企业融资服务的办公室有 3 个，分别是资本通道办公室 (Office of Capital Access)、信贷风险管理办公室 (Office of Credit Risk Management) 和投资办公室 (Office of Investment)，分别为小企业提供不同功能定位的股权和债券类融资服务，其中规模最大、覆盖面最广的小企业融资服务就是商业信贷类融资服务。在商业信贷类融资服务中，关键角色包括借款人 (小企业或个人等)、贷款人和 SBA，SBA 对一定比例贷款进行担保 (小微贷款计划除外)。申请贷款小企业需要提交商业计划书，需要描述通过哪些附加资源来推动该项目，以及相关成本预期、贷款使用计划、抵押品等，关键是要阐述如何及时偿还这笔贷款。贷款人通过分析来判断该项贷款申请是否满足自身条件和 SBA 的要求，SBA 的决策将依赖于贷款人的判断。对于那些具有真正发展潜力但难以获得持续稳定融资支持的商业项目来说，SBA 的商业贷款计划是一个关键性的融资途径。目前，SBA 的主要信贷融资服务模式包括 7(a) 贷款计划 (7(a) Loan Program)、CDC/504 贷款计划 (Certified Development Company Loan Program)、小微贷款计划 (Microloan Program) 等。

商业信贷融资服务是 SBA 面向小企业融资的最重要方式 (见表 1)。2012 年，SBA 通过 7(a) 贷款计划、CDC/504 贷款计划、小微贷款计划批准的小企业贷款额度达到 219.1 亿美元。特别是金融危机爆发后，SBA 信贷融资服务批准贷款额度有了大幅度的增长，为美

国小企业稳定发展提供了大量资金支持。

表 1 SBA 面向小企业融资服务的主要业务情况<sup>[1]</sup>

计划名称	说 明	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
7(a) Loans	总贷款批准额（百万美 元）	919 1	124 07	196 38	151 53
504 Loans	总贷款批准额（百万美 元）	383 4	443 3	484 5	671 2
Microloans	总贷款批准额（百万美 元）	36	47	47	45
Surety Bond	交易数量以及最终担保 债券数（个）	613 5	834 8	863 8	950 3
DisasterAs sistance	总贷款批准额（百万美 元）	113 0	574	739	690
SBIC	通过债券支持 SBICs 额度 （百万美元）	788	116 5	182 7	192 4
SBIC	通过 SBICs 支持企业额度 （百万美元）	122 7	158 7	258 9	295 0

数据来源：SBA。

<sup>[1]</sup> Surety Bond: 履约保证, SBA 对于企业商业合约给予一定的承诺, 当企业违约时, SBA 将承担合约违约的赔付责任等。

Disaster Assistance: 灾难援助, SBA 给予美国地区因灾害受灾企业、个人等融资支持。

SBIC: 小企业投资公司计划 (Small Business Investment Company), SBA 面向中小企业的股权投资计划。

## 2 SBA 信贷融资服务模式

### 2.1 7(a) 贷款计划

7(a) 贷款计划是 SBA 最主要的商业贷款计划项目，由于其具有更加灵活的信贷结构，以及更加宽泛的资格条件和信贷标准，可以满足更大范围的融资需要。7(a) 贷款计划的贷款人主要是银行以及其他合格的贷款人等，借款人需要满足贷款人提出的条件和 SBA 的要求，SBA 将给予一定比例的担保，如发生风险，SBA 将向贷款人偿付一定比例的贷款，借款人依然对贷款具有偿付责任（见图 1）。

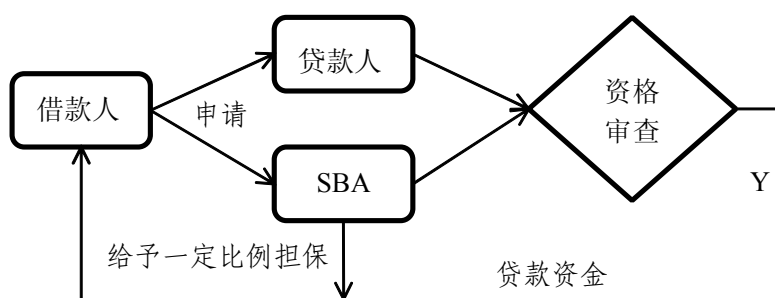


图 1 7(a) 贷款计划基本模式

(1) 担保比例：SBA 的担保比例与申请贷款金额以及贷款人相关。一般来说，SBA 对不超过 15 万美元额度的融资项目给予 85% 的担保额度，对超过 15 万美元额度的融资项目给予 75% 的担保额度，最高额度达 5 百万美元。

(2) 利率和成本：融资利率由借贷双方商定，由基准利率部分<sup>[2]</sup>

<sup>[2]</sup> 三种可行的基准利率：Wall Street Journal Prime, London Interbank One Month Prime plus 3 percent, and an SBA Peg Rate。

和上浮利率部分组成，贷款期限不超过 7 年的上浮不超过 2.25%，贷款期限超过 7 年的上浮利率不超过 2.75%，贷款额不超过 5 万美元以及其他特殊形式的贷款利率上浮范围可能会更高。SBA 的担保费用主要决定于贷款期限以及担保的额度，最初由贷款人支付给 SBA，并由借款人偿还。贷款期限不超过 1 年的担保费用仅为担保额的 0.25%，超过 1 年以上的则按照担保额度不同而收取不同的担保费用，不超过 15 万美元的收取 2% 的担保费用，超过 15 万美元而不足 70 万美元的收取 3% 的担保费用，超过 70 万美元的收取 3.5% 的担保费用。此外，担保部分金额超过 100 万美元的还要额外收取 0.25% 的费用。

(3) 融资期限：SBA 商业贷款计划一般鼓励小企业长期贷款，贷款期限一般与还款能力、贷款用途以及贷款购置资产折旧期等相关。一般来说，房地产等固定资产上限 25 年，机械设备等上限 10 年（由折旧期决定），营运资本上限 7 年，当然，SBA 也提供短期贷款和流动资金贷款等服务。

(4) 还款方式：7(a) 贷款计划要求借款人按月偿还本金和利息，可以根据固定利率每月等额偿还或者按照浮动利率偿还，借款人也可以与贷款人商议，要求在融资项目初创期或扩张期每月只支付利息而不偿还本金，直到产生足够收入支付全额利息为止。7(a) 贷款计划不允许“气球式支付”<sup>[3]</sup>和赎回条款等。如果提前偿还完贷款，借款人一般不会收取违约金，但是 SBA 会对贷款期达到或超过 15

---

<sup>[3]</sup> 指分期付款中最后一笔数目较大的付款。

年的贷款提前偿还收取一定的比例费用，并要求其在贷款前三年内预支付。

(5) 抵押物：SBA 希望每一笔 7(a) 贷款都绝对安全，但是也不会仅仅是因为抵押物不足而拒绝某项贷款申请，它要求所有可行的抵押物都要在贷款中充分体现，直到其价值与贷款额相当，融资项目所有股东都需要进行个人担保，每个人的私有资产也可能被抵押。

(6) 申请条件：7(a) 贷款条件主要包括以下几方面：一是规模因素，SBA 按照员工人数或者营业收入不同，对不同行业的贷款条件进行了划分；二是企业必须以赢利为目的；三是在美国有工作场所，主要经营在美国或者通过税收、使用美国产品、原材料和劳动力等形式对美国经济产生积极贡献；四是独立所有且经营；五是在全国范围内并没有在某一行业领域具有垄断性；六是可以是独资、合伙、合资或其他法律形式。此外，SBA 还对资金用途及使用范围、借款人个人担保等方面有严格条件或限制。

## 2.2 CDC/504 贷款计划

该计划通过遍布美国地区不同社区的超过 270 家的合格开发公司 (Certified Development Company, CDC) 为小企业提供长期、固定利率的融资，以用于对土地、房产、设备等的购买和改造等。绝大多数营利性的小企业都可以申请该计划，该计划主要通过合格开发公司来实施，这些合格开发公司与银行或其他贷款人合作。一般来说，银行或其他贷款人将为融资项目提供 50% 的资金，并作为该项目第一顺位债权人，合格开发公司发行不超过 40% 项目融资额

度的债券（由 SBA 给予 100%担保）来提供资金，并作为该项目第二顺位债权人，借款人则需自筹 10%的项目融资资金，并根据企业发展阶段的不同提供更多的自有资金（见图 2）。用于地产项目的融资期限可达 20 年，大型设备等一般在 10~20 年间等。该计划的主要目的是通过支持小企业发展和社区经济发展，来实现商业扩张和就业增长，融资项目需完成公共性政策目标，如融资额度与项目节能减排等指标挂钩，此外，每获得 SBA 担保金额额度 6.5 万美元就得创造或保留一个社区就业岗位等。该计划吸引了许多外国投资人进行投资以获得移民资格等。

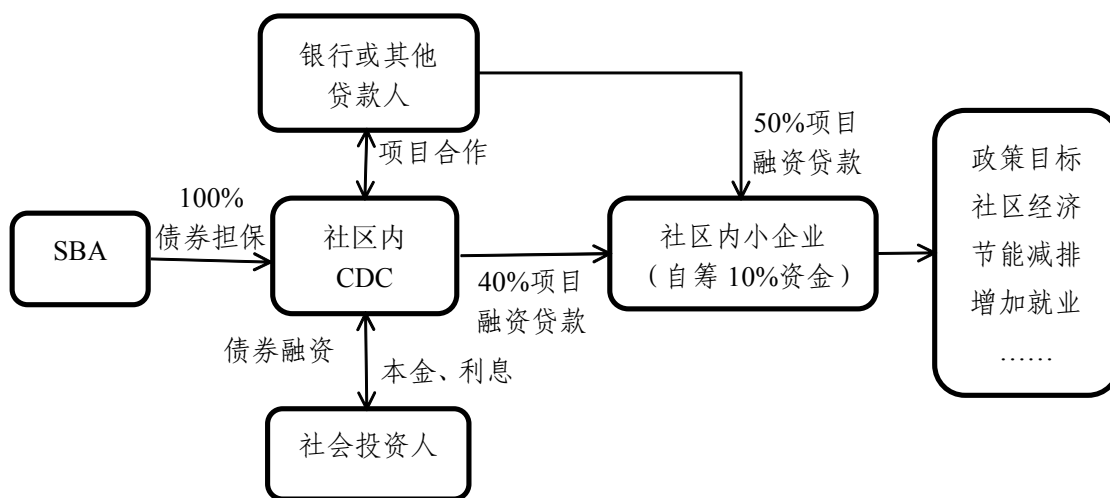


图 2 CDC/504 贷款计划运作模式

### 2.3 小微贷款计划

该计划通过遍布美国的 160 多家非营利性中介机构为妇女、弱势群体、低收入者、军人、小企业主等提供 500~50000 美元的小额

贷款，平均每笔贷款规模在 13000 美元左右。SBA 一般给予非营利性中介机构最多 75 万美元的资金额度，并通过非营利性中介机构将资金发放给借款人，这些非营利性中介机构一般以社区为基础建立，并具有借贷经验以及能够提供管理和技术方面的服务等。资金可以用于一般的商业用途但不能用于购置房产或偿还债务，利率通过商议确定，一般在 8%~13% 之间，最高贷款周期不超过 6 年，该计划会为这些创业者在获得小微贷款前提供相关的商业培训和技术咨询服务等（见图 3）。

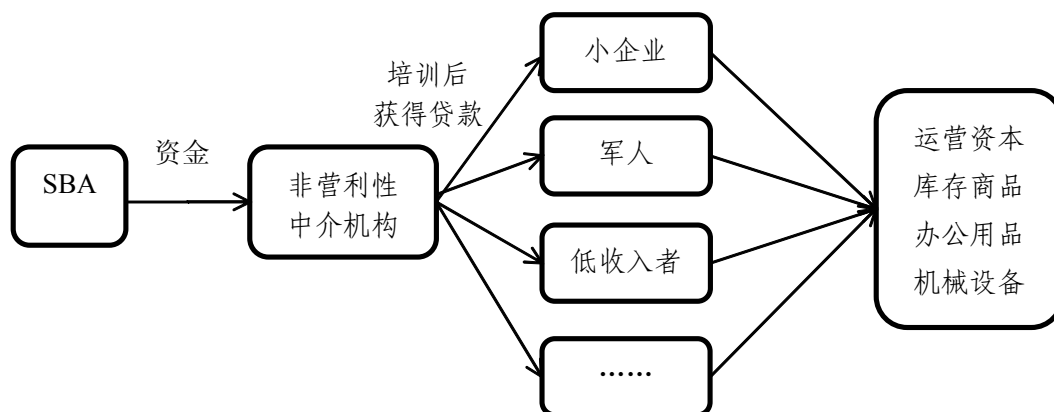


图 3 小微贷款计划运作模式

### 3 SBA 小企业信贷融资服务的特征分析

美国 SBA 小企业信贷融资服务是一套相对完整的体系。尽管只有 7 (a) 贷款计划、CDC/504 贷款计划、小微贷款计划三类，但是其根据支持对象、资金用途、企业发展阶段、市场失灵等因素不同，在信贷额度、还款周期和方式、融资方式、优惠范围等方面又采取了不同的策略。实际上，为多种多样的小企业创新创业活动提供了多元化、个性化的选择。SBA 小企业信贷融资服务具有以下特征：



一是具有完备且独立的工作体系。SBA 作为“永久性联邦机构”，其局长由总统任命，直接向总统负责和汇报工作，全国 10 个地区局的负责人也全部由总统任命，并在全美国设有 74 个直属办公室，为全美国小企业申请服务提供帮助。同时还与大量信贷金融机构以及超过 270 家的 CDC 公司和超过 160 家的非营利性中介机构建立了合作关系，能够广泛地深入到小企业发展区域，了解小企业个性化需求，并提供特定帮助。

二是提供多元化、个性化信贷融资服务。SBA 对不同行业领域小企业进行了明确划分，并通过 7（a）贷款计划、CDC/504 贷款计划、小微贷款计划等对不同资金用途的企业提供了多元化的信贷融资服务。例如对零售行业小企业、制造业小企业、出口外贸小企业、地产项目小企业等，都给予不同类型的信贷融资服务。此外，也为不同发展阶段小企业给予了支持。

三是信贷融资服务项目十分优惠。首先，贷款周期较长，最高的贷款周期甚至可以达到 25 年，风险相对最高的小微贷款也可达到 6 年，符合中小企业发展规律。其次，贷款利率相对较低，如超过 7 年的 7（a）贷款利率在基准利率基础上浮最高不超过 2.75%，小微贷款利率也仅为 8%~13%<sup>[4]</sup>。

四是发挥政府作用，弥补市场化失灵。SBA 服务对象一般都难以从其他渠道获得资金支持，如对弱势群体（妇女、退伍士兵等）创业的小微信贷支持，对存在进口不公平竞争企业的出口信贷支持

---

<sup>[4]</sup> 目前，我国小额贷款公司提供的小微贷款平均贷款利率超过 20%以上，且贷款周期大多不足 1 年。

等等，有效应对市场失灵等问题。

#### 4 对于我国开展中小企业信贷融资服务的启示

一是应成立统筹全国中小企业发展的管理部门。目前，我国中小企业群体超过 4000 万家，占全国企业总数的 95%以上，工商注册的中小企业超过 1000 万家，中小企业创造了全国 GDP 约 60%的产值，上缴税收约占全国总税收的 50%，提供了近 80%的城镇就业岗位，对于我国经济社会发展具有举足轻重的作用。特别是在经济转型和结构调整时期，中小企业发展的重要性尤为明显。尽管我国出台了《中小企业法》，但与其他法律相比，并没有具体代表性管理部门或机构。金融危机后，地方设立了一批中小企业管理机构，但在中央层面还缺少专门统筹中小企业工作的管理部门，难以形成完善的全国工作体系，造成地区间差异较大，有关政策和措施也是片段化、零散化的，隐性地导致中小企业群体在中央各部门之间没有明确的“代言人”，因此难以反映利益诉求和客观问题。

二是需发挥政府专项资金的引导和带动作用。目前，中央层面设立有科技型中小企业技术创新基金、中小企业发展专项资金、中小企业信用担保资金等，除了技术创新基金采取了欧美等国部分较为成熟的做法（SBIR、STTR）外，其余资金更多是以一种财政拨款方式支持中小企业，如中小企业发展专项资金直接面向大量中小企业群体，并未引导社会资本参与，政策效果有限，中小企业信用担保资金则以支持担保机构既成担保行为事实的后补助为主，难以真正给予那些受市场失灵影响的中小企业有效帮助。大量专项资金发

挥的作用更多是“增光添彩”，而不是“雪中送炭”。因此，应发挥政府专项资金积极作用，在我国以银行为主体的金融体系下，为银行业金融机构中小企业信贷融资服务给予适当的风险补助和补偿，并探索建立中小企业信贷融资专项资金，跟进参与银行业金融机构的中小企业贷款项目，并采取劣后机制优先保障银行业金融机构利益。

三是继续推动银行业金融机构开展适合中小企业发展的信贷融资服务。各级政府部门应鼓励银行业金融机构针对中小企业特点开展订单贷款、知识产权质押贷款、流动资金贷款、股权质押贷款、信用贷款等，特别是要为中小企业提供长期贷款和优惠利率贷款。推动银行业金融机构绩效考核制度改革，鼓励加计各分行或支行中小企业贷款额度并给与适当奖励，提高中小企业贷款风险容忍度，建立中小企业贷款快速核销制度，将中小企业贷款相关指标纳入国资委对银行业金融机构负责人考核指标体系。推动政策性金融机构联合各类开发区政府部门（高新区、经济技术开发区、进出口加工区等）开展区域内中小企业集合贷款，发行集合债券等。

四是进一步发挥社会各类中小企业相关机构的积极作用。发挥各级中小企业协会以及专门为中小企业提供技术咨询、法律、会计等服务的中介机构的积极作用，经过地方中小企业管理机构遴选推荐等，通过政府专项资金对其支持中小企业发展的服务行为等给予支持或奖励，引导提高全社会促进中小企业创新创业发展的参与程度。

五是推动中小企业信用体系建设，并与金融体系挂钩。从地方逐级建立不同层次的中小企业信用体系，如中关村企业信用促进会开展的“瞪羚计划”、乌鲁木齐中小企业信用服务中心开展的信用服务平台等，并将信用信息与银行等金融服务机构共享对接，消除信息不对称性带来的市场失灵，进而推动银行等金融服务机构为中小企业提供快捷、灵活、低成本的信贷服务。

---

报送：全国哲学社会科学规划办公室、中央党校科研部

抄送：科技部有关领导、科技部条财司、各子课题承担单位（负责人）