

# 研究报告

2019 年第 87 期

2019.9.12

执笔人：郭可为 胡婕  
邮箱：  
guokewei@icbc.com.cn

## 美国小企业管理局支持小企业发展的 经验与启示

### 要点

- 美国小企业占全美企业总数的 99.9%，发挥了促进出口以及解决就业的重要作用，还增强了美国经济的活力。
- 美国小企业管理局的运行模式有以下三大特点：首先，其地位和运作受到法律的充分保障。其次，小企业管理局获联邦财政全额预算拨款，对联邦政府负责。第三，小企业管理局扶持小企业的措施多样。
- 小企业管理局主要在四个方面对小企业发展进行服务与支持。一是为小企业提供多样化的金融支持。二是为小企业获得更多订单提供支持。三是为小企业扩大出口提供支持。四是小企业为小企业发展提供培训与指导。
- 对我国金融服务小企业的主要启示：一是战略使命明确，注重生态建设。二是政策商业协同，带动效能显著。三是救急更要救穷，兼顾当下未来。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

小企业是美国经济的重要组成部分，数量占美国企业总数的99%以上。美国小企业管理局（The U.S. Small Business Administration, SBA）作为实施美国小企业扶持政策的核心机构，负责向小企业提供资助和支持，维护小企业利益。本报告对小企业管理局的架构、运作、职能等进行了分析，供参考。

### 一、美国小企业管理局对小企业的界定标准及小企业地位

#### （一）美国小企业管理局对小企业的界定标准

美国总统行政办公室预算管理办公室（OMB）每五年发布一个“北美行业分类体系（NAICS）”，最新版（2017版）共涉及19个门类、89个子门类、1036个行业（表1）。小企业管理局主要据此行业分类，对小企业标准进行了相当细致的规定。

表1 北美行业分类系统（NAICS）对应的门类、子门类、行业一览表

编号	门类名称	子门类数量	行业数量
11	农业，林业、狩猎业和渔业	5	65
21	采矿、采石和油气开采	3	28
22	公用事业	1	14
23	建筑业	3	32
31-33	制造业	21	360
42	批发贸易业	3	71
44-45	零售贸易业	12	66
48-49	运输和仓储业	11	58
51	信息业	6	31
52	金融与保险业	4	40
53	房地产与租赁业	3	24
54	专业、科学和技术服务业	1	55
55	公司和企业管理业	1	2
56	行政和支持、废物管理与补救服务	2	45
61	教育业	1	18
62	卫生保健和社会保障业	4	39

71	艺术、文娱演出和娱乐业	3	25
72	住宿和饮食服务业	2	15
81	其他服务业	3	48
92	公共管理业	-	-
合计	20	89	1036

来源：根据 SBA 数据库自行编制。

小企业管理局制定小企业标准主要看三个指标：**营业收入、资产和员工人数**。在以上这 1036 个行业中，526 个行业采用营业收入作为判定标准，505 个用员工人数作为标准，只有金融与保险业的 5 个行业采用资产作为标准（上年四个季度的平均值）。**每个行业仅采用一个判定标准。**

以制造业为例，包括 360 个行业，全部用员工人数区分是否属于小企业，不同行业采用的判断档位不同。如**麦芽制造企业**，少于 500 人算小企业；**制冰企业**，少于 750 人算小企业；**鞋类制造企业**，少于 1000 人算小企业；**造纸企业**，少于 1250 人算小企业；**炼油企业**，少于 1500 人算小企业。

## （二）美国小企业发展概况

**1. 占全美企业数量的绝大部分。**根据美国小企业管理局 2018 年 8 月发布的最新数据，美国小型企业共 3020 万家，占企业总数的 99.9%。其中 2430 万家没有雇员，占比为 80%。美国的大型企业为 19464 家。

**2. 出口的重要组成部分。**美国有出口业务的小企业共有 28.78 万家，占美国所有企业的 97.6%；出口总额 4400 亿美元，占美国 1.3 万亿美元出口总额的 32.9%。

**3. 解决就业的主力军。**全美 1.24 亿员工中，有 5900 万人在小企业工作，占比 47.5%，占私营部门工资支出总额的 40.8%。从 2000 到 2017 年，小企业创造了 840 万个净就业岗位，而大企业创造了 440 万个净就业岗位，**小企业占同期新增就业岗位净额的 65.6%。**

**4. 创新型小企业给美国经济带来活力。**近年来，倒闭和破产的小企业每年占小企业总数的 14%左右，新增和重组的大约为 16%，每年净增 2%左右。新企业的进入，带来了新技术、新产品、新服务、新模式，成为美国经济的新增长点，

优化了经济结构，增强了经济活力。

5. 从事服务业的小企业占据主导。根据北美行业分类体系 (NAICS)，小企业数量占比超过 10% 的五个门类分别为职业、科学和技术服务业，其他服务业，建筑业，零售贸易业，卫生保健和社会保障业。雇佣员工数量占比前五位的门类分别为卫生保健和社会保障业，零售贸易业，住宿和饮食服务业，制造业，职业、科学和技术服务业。

表 2 美国不同门类的小企业数量和雇工占比一览表

行业	企业数量占比	雇佣员工占比
职业、科学和技术服务业	13.60%	7.12%
其他服务业	11.60%	4.42%
建筑业	11.20%	4.71%
零售贸易业	11.20%	12.70%
卫生保健和社会保障业	11.20%	15.57%
住宿和饮食服务业	8.70%	10.57%
行政和支持、废物管理与补救服务业	5.70%	8.74%
批发贸易业	5.30%	4.93%
房地产与租赁业	4.90%	1.67%
制造业	4.30%	9.44%
金融与保险业	4.10%	5.02%
运输和仓储业	3.00%	3.64%
艺术、文娱演出和娱乐业	2.00%	1.79%
教育业	1.50%	2.94%
信息业	1.30%	2.78%
公司和企业管理业	0.50%	2.67%
农业，林业、守猎业和渔业	0.40%	0.13%
采矿、采石和油气开采	0.40%	0.63%
公用事业	0.10%	0.53%

二、美国小企业管理局概况

1. 历史沿革

小企业管理局的前身是“重建金融公司”。1932年为减轻大萧条对企业的影响，美国总统胡佛设立了重建金融公司，旨在为所有受到冲击的企业提供政府贷款，这一做法被继任者罗斯福总统承袭。二战期间，当大企业因战争物资需求剧增而蓬勃发展时，小企业生存空间空前狭小，其生存一度成为社会关注焦点，美国于1942年设立了一家临时性机构，为小企业主提供政府贷款，同时鼓励金融机构为小企业放贷。二战后，这家机构被并入重建金融公司。

在艾森豪威尔总统的推动下，1953年美国设立美国联邦小企业管理局，负责向小企业提供援助和咨询，保护小企业利益，维护自由竞争的企业生态，促进国民经济全面发展。小企业管理局于1958年被美国国会确定为“永久性联邦机构”，在各联邦政府部门中享有很高地位，局长由总统亲自任命。

## 2. 组织架构

美国小企业管理局总部设在华盛顿，下设宣传和法律法规、政府采购合约、咨询和培训、金融援助、国际贸易、管理、小企业对象等六大板块28个办公室。此外，美国小企业管理局还在纽约、费城、波士顿等十个城市设有分局，在68个地区设立了办事处。

## 3. 运行特点

小企业管理局的运行模式有以下三大特点：

**首先，其地位和运作受到法律的充分保障。**1953年颁布的《小企业法》明确提出“小企业是美国经济的脊梁。只有振兴小企业，才能保障国家安全和经济繁荣”。在此基础上，联邦政府正式成立了小企业管理局。此外，《小企业投资法》、《小企业经济政策法》、《小企业技术革新促进法》、《小企业投资奖励法》、《小企业开发中心法》等为美国小企业管理局服务各阶段、各行业的小企业提供了法律依据和保障。

**其次，小企业管理局获联邦财政全额预算拨款，对联邦政府负责。**大部分预算资金用于支持小企业发展，每年向国会报告信贷担保计划的执行和完成情况，并提出来年预算，经国会审查批准后，列支政府财政预算。程序规范透明。

**第三，小企业管理局扶持小企业的措施多样。**如由其作为担保人，为小企

业向银行贷款时提供担保；建立小企业投资公司，向小企业提供商业银行不愿提供的风险投资，帮助小企业的发展和技术改造；向具有较强技术创新能力、发展前景好的小企业提供数量有限的直接贷款等。

三、小企业管理局支持小企业发展的主要模式

根据美国小企业管理局制订的“2018 至 2022 财年战略计划”，其主要具有以下四大战略使命：一是支持小企业收入和就业增长；二是建立健康的创业生态系统，创造商业友好的环境；三是帮助小企业和社区的灾后恢复；四是加强服务小企业的的能力。

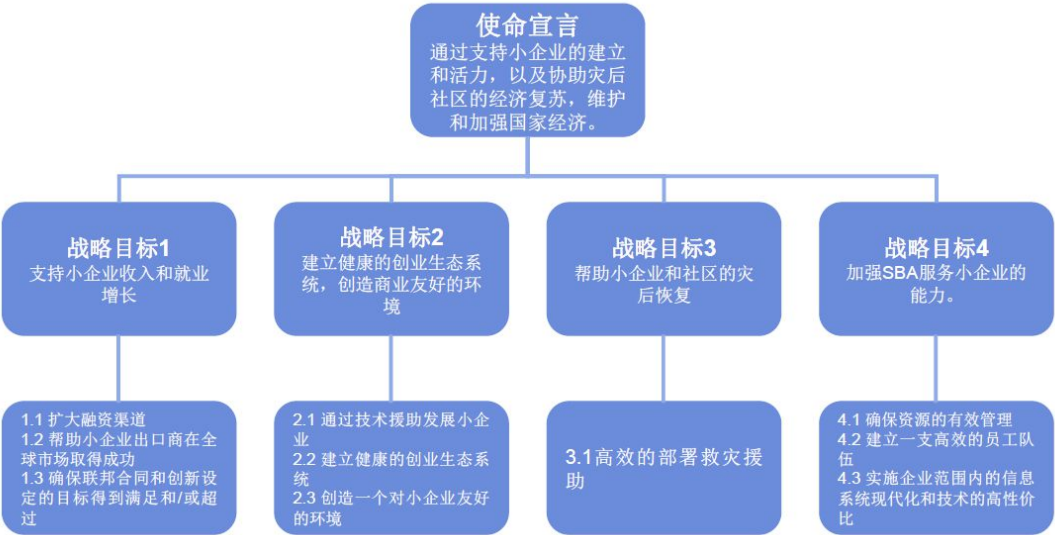


图1 小企业管理局 2018-2022 财年战略计划目标一览

围绕四大战略使命，小企业管理局主要在四个方面对小企业发展进行服务与支持。

（一）为小企业提供多样化的金融支持

1. 担保服务

小企业管理局一般不直接向小企业提供资金或捐赠，但通过向符合特定要求的小企业提供信用担保，显著提高了小企业获得商业贷款的可能性。这是其

金融支持小企业的最重要的手段。

SBA 提供的主要担保服务包括：

**7(a) 贷款担保项目：**这是针对大多数小企业（主）的最普及、占比最大的贷款担保产品。包括基础贷与特殊贷担保两种，后者又细分为国际贸易贷、出口贷、临时贷、SBA 快速贷和出口快速贷等更细化的担保产品，以满足小企业在行业类型、发展阶段、运营模式、贷款用途、规模和效率上的多样化需求。**7(a) 贷款最高额为 500 万美元。其中，15 万美元或以下贷款额，担保 85%；15 万以上贷款额，担保 75%；担保额最高不得超过 375 万美元。**

**CDC/504 中长期贷款担保项目：**这是帮助特定社区发展区域经济的，政策导向明确，投放领域特定性更强。包括帮助郊区发展经济、改善能源利用、承接公共工程和扶持退伍军人企业主等。和 7(a) 贷担保相比，这一产品具有所担保的贷款期限长、利率固定、抵押宽松的特点。

**灾难贷款担保项目：**此项目总额 90 亿美元，主要针对房屋业主、私营企业、非盈利组织在房地产、个人资产、机械设备、存货和商业资产因各种灾难遭到破坏或损毁时提供贷款担保，以帮助企业渡过危机。

## 2. 政策性贷款服务

主要是微额度贷款项目，具有很强的政策性，是以弱势群体为主要服务对象的专项贷款产品。此产品的金额低、期限短，金额最高不超过 5 万美元，期限最长不超过 6 年，帮扶对象主要包括妇女、低收入者、少数族裔、退伍军人和其他小企业主。

## 3. 小企业投资公司计划

小企业管理局创设了小企业投资公司计划，吸引风险投资者投资小企业。此计划主要是通过政府提供信用担保，在公开市场上先募集资金，再通过小企业投资公司（SBIC）向符合要求的小企业提供风险投资。若项目成功，SBIC 应向小企业管理局缴纳按基准利率计算的利息，之后只需再缴纳总利润的 10%，其余利润在投资人和投资管理人之间按 8：2 分配；若项目失败，则由小企业投资公司和小企业管理局共同承担损失。这种投资模式提高了私人资本参与风投的

积极性，将大量私人资本引向高新技术初创企业的风投领域。

### （二）为小企业获得更多订单提供支持

小企业管理局主要通过小企业采购援助项目，引导联邦政府将 25%左右的订单合同，提供给小企业。目标小企业分为四类：一是社会和经济弱势个人拥有和控制的小企业；二是经济未充分发展地区的小企业；三是伤残退伍军人拥有的小企业；四是妇女拥有的小企业。

### （三）为小企业扩大出口提供支持

**出口贷款：**小企业管理局提供了几种类型的出口贷款，包括出口快递贷款(Export Express loans)，最高可达 50 万美元；出口营运资金贷款(Export Working Capital loans)，最高可达 500 万美元；国际贸易贷款(international Trade loans)，最高可达 500 万美元。这些贷款为小企业开发国外市场、扩大出口交易、进行业务扩张提供了资金支持。此外，小企业管理局还通过设在美国出口援助中心的工作人员就贸易融资提供技术援助。

**美国出口援助中心（USEAC）：**由小企业管理局、商务部和进出口银行的专业人员组成，通过提供出口营销和融资援助，帮助小企业在全球市场上竞争。

**州贸易扩展计划（STEP）：**向各州提供赠款，帮助小企业获得开展出口相关活动所需的信息和工具，活动主要包括参加外贸代表团、国外市场销售旅行、国际营销活动、出口贸易展览和培训讲习班等。

### （四）为小企业发展提供培训与指导

小企业管理局及其合作伙伴每年通过以下项目为小企业提供服务。**小企业发展中心**——通过遍布全美的63家主中心和1000多家分支中心，为小企业和潜在企业主提供服务。**妇女商业中心**——通过遍布全美115个非营利性教育中心提供咨询和培训。许多中心提供多语言服务，还有一些中心提供灵活的时间安排，方便有孩子的女性参加。**退伍军人业务拓展中心**——全美有22个机构，为退伍军人拥有的企业及服务残疾退伍军人的小企业提供咨询和培训服务。**退休经理人服务团**——非营利性组织，由近1.1万名志愿商业导师组成，作为联邦政府最大的志愿企业导师网络，为小企业家提供现场指导和当地培训研讨会。**学习中**

心——在线门户网站，提供各种在线培训课程、视频、网络聊天等途径，帮助小企业主探索学习企业经营方面的知识。

#### 四、对我国金融服务小企业的主要启示

**启示一：战略使命明确，注重生态建设。**通过以上梳理发现，美国小企业管理局对于小企业的支持是全方位的，不论是战略使命的设定上，还是实务工作的运作上，始终围绕支持、服务小企业发展，持续发力。既有直接的点到点的援助支持，也有针对整个小企业营商环境改善、小企业主素质能力提升方面的努力。从某种程度上看，后者对于小企业群体的健康蓬勃发展而言，更为重要。

**启示二：政策商业协同，带动效能显著。**光靠政策性的资源补给，力量是有限的，也是难以持续的。只有当政策性保障与商业性运作充分协同时，才能发挥出巨大合力，创生出可持续性的小企业支持服务模式。这一点在小企业管理局提供的担保服务对于商业贷款的带动方面，表现得最为充分。通过担保，小企业金融业务风险得到了合理分担，有效调动了各类商业金融机构的参与积极性。

根据最新数据，截至2019年6月末，在与小企业管理局合作的金融机构中，发放贷款额的前10名中既包括富国银行、摩根大通、U.S. Bank等大型银行，也有排名在20位之后的中型银行，还有排名一百名甚至一千名开外的小型银行，以及小企业金融公司。

表3 SBA 贷款金额前十大机构

	贷款人名称	批准件数	批准金额	在全美以合并资产排名 (2019Q1)
1	Live Oak Banking Company	692	\$1,018,859,300	217
2	Wells Fargo Bank, National Association	2,316	\$619,527,200	3
3	The Huntington National Bank	2,731	\$500,343,600	29

## 美国小企业管理局支持小企业发展的经验与启示

4	Newtek Small Business Finance, Inc.	679	\$476,448,900	-
5	Byline Bank	342	\$406,815,400	183
6	Celtic Bank Corporation	584	\$368,163,100	-
7	JPMorgan Chase Bank, National Association	1428	\$361,490,400	1
8	First Home Bank	1185	\$303,890,100	1429
9	U.S. Bank, National Association	1976	\$288,246,400	5
10	KeyBank National Association	389	\$216,982,300	20

启示三：救急更要救穷，兼顾当下未来。小企业管理局不仅针对灾后的以及处于不利处境中的小企业，设置了紧急救济措施，更重要的是为小企业营造更为有利的生存环境，提供包括融资、担保、培训等在内的全方位支持。而且，从近年来政策支持小微企业的探索看，发现这样一个趋势，小企业管理局在关注社会公平和可持续发展等问题解决的同时，越来越关注对于高新技术小企业的扶持，对于小企业技术创新方面的专项政策成为新的发力点。专项支持带动形成的各类创新基金、各项优惠政策，为小微企业提供了创新动力，同时也激发了金融机构的金融服务创新，更加积极地探索服务初创期企业的金融模式。一个面向未来、面向革新的正反馈机制逐步形成。