

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2014.06.002

以制度创新解决中小企业融资“麦克米伦缺口” ——基于韩国中小企业银行的研究

阙方平

(中国银行业监督管理委员会湖北监管局,湖北 武汉 430071)

摘要:我国在政策性融资支持中小企业方面由较多部门掌握资源,各自为政,难以形成合力。政策性金融在中小企业融资领域长期缺位,企业过度依赖商业银行间接融资,是当前中小企业“融资难、融资贵”的一个重要原因。韩国政府从中小企业职能机构设置、机制完善、制度保障、金融支持、产业联动等方面大力扶持中小企业发展,尤其是韩国的政策性金融对中小企业的支持对我国具有借鉴作用。结合中小企业发展面临的融资困境,我国应当通过制度创新,建立两大政策性机构解决中小企业融资难、融资贵问题。

关键词:中小企业融资;政策性金融;制度创新;中小企业银行

中图分类号:F830.56 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2014)06-0012-07

作为我国经济发展的重要力量,中小企业在吸纳就业、科技创新等方面发挥着举足轻重的作用。但是,随着市场竞争加剧和经济下行,中小企业的发展面临着诸多困难,其中融资难、融资贵更是引起社会广泛关注。

20世纪30年代,英国以麦克米伦爵士为代表的金融产业委员会在《麦克米伦报告》中认为,由于信息不对称普遍存在于金融市场中,中小企业投资又具有高风险性,而金融市场上的资金供给者(即资本市场上的投资者和借贷市场上的商业银行)一般又是具有“经济理性”的风险规避者,为规避可能导致的经济损失,这些“理性”的资金供给者比较偏好于他们认为信誉度高而风险较小的大型企业。^[1]因而,即使中小企业能提供可靠担保品,在筹措日常所需资金时困难仍然很大。此时的市场不再具有最优的资源配置,市场的力量无法促使资金配置到中小企业,也就是说,“麦克米伦缺口”实质是一种市场失灵。既然是一种市场失灵,那么就需要发挥政

府有形之手的作用,通过政策性金融加以引导和支持,缓解中小企业融资难、融资贵问题。

一、韩国政策性金融全面支持中小企业的发展

在解决中小企业融资难的过程中,政府的力量不容忽视。在一些发达国家,政府为中小企业融资提供多种多样的政策扶持。以韩国为例,在过去的60年间,韩国政府从中小企业职能机构设置、机制完善、制度保障、金融支持、产业联动等方面大力扶持中小企业发展,尤其是韩国的政策性金融对中小企业的支持功不可没。韩国中小企业的快速发展使韩国仅用60年的时间就达到了发达国家的产业化水平。

1961年韩国政府依据特别法《中小企业银行法》设立专门从事中小企业融资服务的国家政策性银行——中小企业银行(Industrial Bank of Korea,以下简称IBK)。根据韩国《中小企业银行法》实施令第三十一条规定,IBK所筹资金的70%以上要供给中小企业。截至2010年末,IBK总资产1522亿美元

收稿日期:2014-10-22

作者简介:阙方平(1963-),男,湖北京山人,中国银行业监督管理委员会湖北监管局副局长,经济学博士,主要从事银行监管研究。

(国内排名第4位,世界排名第116位),实现本期净利润11亿美元,自有资本充足率12.54%,中期贷款不良率0.98%,远低于其他商业银行。穆迪、标普、惠誉等知名国际信用评级机构对其评级结果均为A以上。IBK作为专门的中小企业国家政策性银行,发挥的虽是公共作用,但效率位居国内银行第一,其发展性、收益性和生产能力等主要经营管理指标均位列全韩国第一(见表1)。

表1 IBK与商业银行的经营管理指标对比

指标	IBK	商业银行
资产增加率	11.80%	5.30%
净息差	2.77%	2.27%
人均本期纯利	7.9万美元	3.9万美元

注:资料来源于韩国培训教材《IBK的作用及中小企业融资制度》。

IBK通过执行政府中小企业信贷政策,为中小企业提供创业和发展资金,有效支持了中小企业的飞速发展。IBK的成功经验主要有以下7个方面。

(一)IBK融资政策与政府宏观政策契合

IBK企业银行自1961年成立以来,伴随政府支持中小企业的实行政策,与中小企业融资实现同步发展(见表2)。IBK在中小企业融资市场扮演经济调节人角色,当商业银行的中期贷款规模缩小时,IBK发挥先导作用,为中小企业提供资金支持。在经济下行期,IBK加大中小企业支持力度,支撑国民经济发展,如在1998年亚洲金融风暴中,IBK是唯一增加中期贷款规模的银行;在2008年国际金融危机中,IBK提供整个银行业中期贷款的91%。在客户选择上,IBK也会优先支持符合政策导向的行业和商业银行因风险因素不愿支持的小微企业。至2011年9月末,IBK对20人以下企业的贷款余额已占韩国中小企业贷款余额的59.9%。

(二)IBK政策金融与商业金融契合

从“技术事业性等级”和“筹资能力”的矩阵组合来看,金融支持的领域分为三块:一是市场支持领域;二是支持事业转换领域(既可能是市场支持,也可能是政策支持);三是政策资金提供领域。IBK重点支持第三块即市场失败领域的企业创业、技术开发和长期设施投资等。这类企业尽管技术事业性等级较高,但由于投入大、风险高、见效慢等原因而缺乏市场筹资能力。IBK通过融资扶持将这类“弱质企业”(通常信用评级为B-C)引领为“优良企业”(信用评级为AAA-BB),使之达到商业银行授信标准后退出(见图1),从而实现政策金融与商业金融的“无缝对接”,缓解韩国中小企业的“彼得潘症候群”。^①

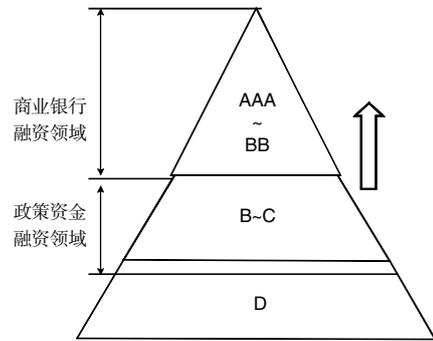


图1 IBK融资扶持提升企业信用评级

(三)IBK服务体系与中小企业发展阶段契合

IBK构筑运营按中小企业发展阶段(创业、技术开发、商业化准备和商业化等阶段)提供支持的体系。在创业阶段,IBK为创业者提供创业咨询,包括提供创业程序、融资支持等制度导向,提供制作项目企划书方面的咨询等;同时与保证机构合作,为创业者提供创业资金。在技术开发、商业化准备阶段,IBK可以为创业者提供技术开发资金、商业化准备资金,如新产品开发资金等。在商业化阶段,IBK

表2 韩国IBK银行与商业银行在不同时期的客户选择

区别	20世纪60-70年代 政策性资金支持期	20世纪80-90年代 商业融资转移期	2000年代 商业融资期
IBK	政府财政资金及贷款资金的转贷支持; 随着发展出口主导型经济,重点支持出口融资	支持政府政策性资金(财政资金、信贷资金); 支持自主筹措资金(工业区建设及入住资金、特别设备资金、提高产业技术资金等,集中支持设备资金)	依靠自主筹措资金,正式支持中小企业融资(缩小政府财政资金,扩大自主筹资规模); 个人融资的限制性支持
商业银行	大企业融资	大企业融资+个人融资	大企业融资+个人融资+中小企业融资

注:资料来源于韩国培训教材《IBK的作用及中小企业融资制度》。

会提供创业者商业化所需资金,如设备投资资金(土地、建筑、机械设备)以及启动工厂所需资金。在生产、销售阶段,IBK为中小企业提供原材料采购资金、将销售款转换为现金的资金、开拓海外市场所需资金等。从中小企业创立直至发展壮大的各个阶段,IBK均可以为中小企业提供相应的服务。

(四)IBK融资产品与中小企业经营环节契合

IBK按照中小企业发展阶段和不同资金用途建立融资制度,开发金融产品,构建金融服务体系。IBK围绕中小企业建设和生产经营的环节有针对性地设计产品,主要有周转资金贷款、设备资金贷款、采购资金贷款、销售资金贷款、结算保证等,能基本满足企业大部分资金需求(见表3)。在日常经营中,IBK最常用的方式就是供应链融资,主要有三种模式:“核心企业订单贷款”,即“1+N”模式,以核心大企业向其中小零配件商的订单进行融资,以大企业成品销售款结算偿还贷款;大企业与中小企业合作资金,即大企业存入一笔低息存款,IBK向该大企业推荐的中小企业发放低息贷款,使存款利息差额让利该企业;优先票据制度,即IBK对选定的大企业的应付货款先行议付给中小企业,大企业再向银行偿还购货款。

(五)IBK贷款期限与中小企业需求契合

在贷款期限确定上,IBK按照资金用途的不同设定信贷支持的限额及期限,以确保资金真正用于企业发展(见表3)。如周转贷款的限额是年销售额乘以1个周转期,则在1年内一次性或分期偿还;固定

资产购置贷款限额是所需资金的80%,可8年以上分期偿还;采购贷款和销售回笼融资的限额分别是年销售额的1/3和1/2,期限分别是90~180天和应收账款的到期日等。2011年9月IBK的中期贷款规模为864亿美元,占总贷款规模(1128亿美元)的77.5%。

(六)IBK风控手段与中小企业多行业特征契合

中小企业涉及种类繁多的行业,如制造、流通、批发、商业服务等,IBK针对这一特点构筑运营各行业的管理体系。一是实施行业信贷员制度。每年在银行内部公开选拔50~60名信贷员,上岗前接受基础能力和信贷审查、法律、信用评估等专业培训,上岗后补充企业融资专家课程教育及各行业审查案例,由指定的信贷员负责专门的行业,实施反映各行业特征的信贷审查。二是构筑产业信息系统。IBK构筑各种产业、行业的信息数据库(D/B),这样便于审查时了解各行业的动向。三是实行信贷组合管理。IBK按照各产业或行业收益性、发展性及破产率,进行恰当的信贷组合管理,在利率、审批权限、经营管理评价等多方面实施差别化的信贷政策。四是构筑反映各行业特性的信用评估系统,分行业实施信用评价。

(七)IBK贷后管理与中小企业风险特征契合

中小企业存在抵御风险能力弱、变化快的特点。为此,IBK通过中期审核、事后管理两个方面加强风险管理。IBK的中期审核主要分两块(见表4)。一是人工审核,具体包括中期信用审核、贷款复核、风险清单审核三个方面。二是系统检查,具体包括

表3 韩国IBK对中小企业生产经营各环节的支持方式

项目	用途	支持限额	支持时间
周转资金贷款	企业开展生产销售等经常性营业活动所需资金	年销售额×1个周转期; 1个周转期;生产-销售款回收期间	1年以内; 一次性或分期偿还
设备资金贷款	为企业活动而购入固定资产的资金; 购买厂房用地的资金、新建增建及购买建筑资金及设施、 机械购入资金	所需资金的80%; 考虑筹资能力等后作出决定	8年以上; 分期偿还
采购资金贷款	购买企业进行生产和销售所需,原材料和产品的资金; 国内及外汇采购所需资金	年销售额×1/3	90~180天以内
销售资金贷款	为回收企业销售款,银行提供先议付、转换为现金的支持	年销售额×1/2	应收债券的到期日
结算保证	保证有关企业活动而产生的债务	按保证用途核算; 债务、履约、预收款保证	合同期限

注:资料来源于韩国培训教材《IBK的作用及中小企业融资制度》。

表 4 韩国 IBK 的风险管理之“中期审核”

手段	主要内容	实施周期	
人工审核	中期信用审核	是在定期进行信用分析后,再次审核企业信用危险变动事项,以防止亏损,加强管理	一年一次
	贷款复核	对所提供的信贷,再次审核偿还能力、处理信贷业务时是否遵守相关规定、信贷恰当与否	随时
	风险清单审核	面对存在异常征兆的企业,审核信用危险度,并根据审核结果决定采取何种措施,并予以管理	随时
系统检查	早期预警系统	系统审核企业信用危险变化,并分为 5 个阶段予以区分管理(正常、观测、注意预警、注意、警报)	每天
	信贷监控系统	对信用评价等级是否恰当进行监控,并反应监控结果调整信用等级	随时
	资产健全性监测	按照债务偿还能力、滞纳期间、是否破产分为 5 个等级(正常、需注意、保持、回收疑问、亏损推测),并根据等级决定坏账准备金	每月

注:资料来源于韩国培训教材《IBK 的作用及中小企业融资制度》。

早期预警系统、信贷监控系统、资产健全性监测。IBK 的事后管理主要通过信用风险评估将企业进行分类,根据不同的分类结果采取对应的风险管理措施(见表 5)。如在贷后管理中发现企业属于暂时性流动资金不足的,IBK 会启动“快速通道”项目支持,采取新增资金支持、延长还款期等措施;对仍有竞争力但面临暂时性经营难问题的企业,启动“项目重组”,通过现场考察制定使之经营正常化的方案,再通过重整资金减轻偿还负担,并与企业签订强迫企业自救的特殊协定。

表 5 韩国 IBK 的风险管理之“事后管理”

分类结果	按分类结果处理业务
能够正常营业的企业	采取“快速通道”项目支持。为维持正常营业,依然提供信贷;如属于暂时性流动资金
存在亏损征兆的企业	不足的情况,则提供流动性支持,必要时发出改善经营劝告、签署开展自救计划的特殊协议。
属于亏损征兆企业,但存在恢复正常营业可能性的企业	启动“项目重组”。采取延长偿还期、降息、新增投资资金、出资转换等措施。
属于亏损征兆企业,但不存在恢复正常营业可能性的企业	企业重组或回收信贷。依据法院判决启动企业重组程序,或者按照法定程序,回收债权。

注:资料来源于韩国培训教材《IBK 的作用及中小企业融资制度》。

二、我国政策金融“支小”不足的表现

在韩国,创业阶段的中小企业和小而强的企业主要由政策性金融进行扶持,商业银行主要对商业化较为成熟的供应链企业和力争成为世界级企业的 300 强中坚企业进行融资支持。相比较而言,我

国在政策性融资支持方面由较多部门掌握资源,各自为政,难以形成合力。政策性金融在中小企业融资领域长期缺位,企业过度依赖商业银行间接融资,是当前中小企业“融资难、融资贵”的一个重要原因。以小微企业金融服务为例,我国政策性金融缺失主要体现在以下四个方面:

(一) 现有政策性银行支持力度不足

我国现有的中国农业发展银行(简称农发行)、中国进出口银行(简称进出口)、国家开发银行^②(简称国开行)业务各有侧重,但都没有专门服务中小企业的市场定位。如中国农业发展银行的主要职责是按照国家的法律、法规和方针、政策,以国家信用为基础来筹集资金,承担国家规定的农业政策性金融业务,代理财政支农资金的拨付,为农业和农村经济发展服务。^③中国进出口银行的主要职责是为扩大我国机电产品、成套设备和高新技术产品进出口,推动有比较优势的企业开展对外承包工程和境外投资,促进对外关系发展和国际经贸合作,为其提供金融服务。^④国家开发银行的定位则是贯彻国家宏观经济政策,筹集和引导社会资金,缓解经济社会发展的瓶颈制约和薄弱环节,致力于以融资推动市场建设和规划先行,支持国家基础设施、基础产业、支柱产业以及战略性新兴产业等领域发展和国家重点项目建设,促进区域协调发展和城镇化建设,支持保障性安居工程、中小企业、“三农”、教育、医疗卫生以及环境保护等领域的发展,支持国家“走出去”战略,拓展国际合作业务。^⑤从上述职责、定位看,这三家银行服务中小企业属于顺带开展的工作,其业务中心、工作重心并没有转到为中小企业金融服务上来。从实际业务开展情况看,小微企

业贷款占比最高的农发行,中小企业贷款占各项贷款的比例也只有62.4%,其小微企业贷款仅占26.4%。而农发行服务的中小企业多以农业产业化龙头企业为主,存在极大的局限性(见图2)。

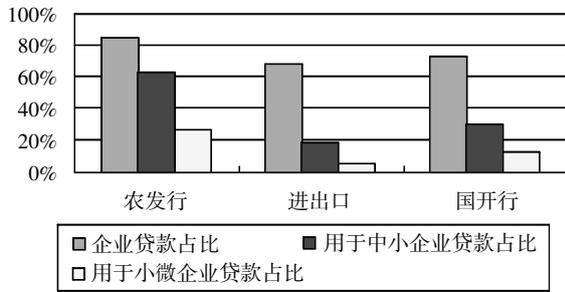


图2 我国三家政策性银行2013年末各类贷款占比

(二) 现有政策性银行小微企业贷款总量较少

从图3可以看出,截至2014年6月末,银行业金融机构用于小微企业贷款中占比最高的为国有商业银行,其次为农村金融机构,而政策性银行(含国家开发银行,下同)在整个银行业金融机构的小微企业贷款中仅占9%。这些数据均显示我国的政策性银行在小微企业贷款方面没有充分发挥作用。从另一方面来看,我国政策性银行的企业贷款占银行业金融机构企业贷款的比例为16%,这也反映出政策性银行将更多的贷款投放到大中型企业。

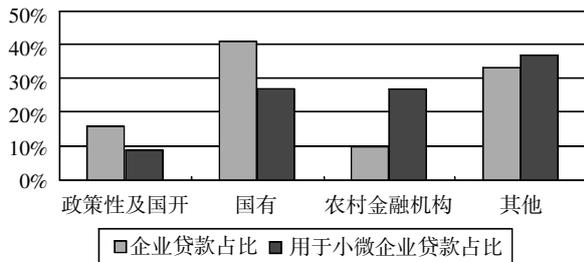


图3 截至2014年6月末各类金融机构企业贷款及小微贷款占比

(三) 现有政策性银行小微贷款市场占比呈下降态势

从增速看,2014年6月末我国的政策性银行比去年同期增长10.57%,低于银行业金融机构整体增速6.31个百分点。从历史走势看,我国政策性银行用于小微企业的贷款同比增速一直低于银行业金融机构的增速,从2012年末以来的7个季度数据看,差距最大的季度达17.68个百分点(2013年1季度),差距最小的也有6.26个百分点(2014年1季度)(见图4)。这些数据反映出我国的政策性银行在解决小微企业融资难方面与整个银行业金融机构的差距越来越大,市场占比越来越小,反而是商

业银行在缓解小微企业融资难方面发挥着越来越重要的作用,做出了巨大贡献。

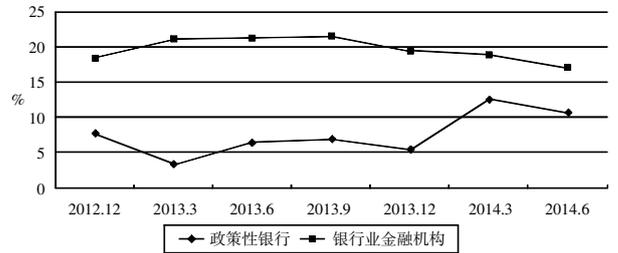


图4 我国政策性银行小微企业贷款同比增速走势

(四) 政策性担保缺位导致增信成本高

小微企业由于固定资产少、合格抵质押物不足、资信水平不高等原因,为其提供融资担保往往会有较高风险,因此在国外被认为是一种准公共服务产品,通常由政府出资设立的机构开展小微企业融资性担保业务。从我国情况看,截至2013年末,我国共有融资性担保法人机构8185家,其中国有控股1921家,民营及外资控股6264家,分别占比23.5%和76.5%。虽然其中有五分之一强的国有控股机构,但是大部分机构和民营及外资控股一样追逐利润,只有少数国有控股机构的担保费率低于3%,且不论其他的反担保措施、反担保金成本,仅仅按3%收取担保费就相当于一年期贷款利率上浮了50%,小微企业显然无法承担这样的融资成本。从另一方面来说,由于再担保的缺位,银行对融资性担保公司的实力存在疑虑,只好降低融资性担保公司的担保放大倍数,由此影响融资性担保公司效益。而担保公司认为小微企业客户风险存在较大不确定性,也只好通过收取较高的费率和采取较严的反担保措施来控制风险、弥补损失、增加收益。由于上述两方面问题的存在,导致融资性担保行业在解决小微企业融资难、融资贵问题中处于尴尬的角色,难以发挥有效作用。

三、以制度创新扶持中小企业发展

韩国在60年的时间内迅速发展成为世界前十的产业大国,这与政策性金融扶持到位密切相关。结合我国中小企业发展面临的融资困境,应当通过制度创新,建立两大政策性机构解决中小企业融资难、融资贵问题。

(一) 建立“中国中小企业银行”

政策性银行一般不以盈利为目的,其目的在于弥补市场缺陷,配合政府贯彻落实既定的经济政

策。基于中小企业发展的生命周期理论,针对不同成长阶段的中小企业,构建政策性融资支持体系和商业银行体系相互衔接、互为补充的金融服务体系十分必要。政策性银行可以作为市场补充力量,专门对中小企业融资进行帮扶。^[2]政策性银行主要发挥三个方面的作用:一是政府通过政策性银行相应的政策来纠正市场化金融体系中的市场失灵问题,弥补市场化金融体系中固有的和临时性的缺陷;二是政府通过政策性银行引导和调节社会资金,以政策性金融体系来调节和引导资金流向和配置结构,从而支持符合国家战略利益的融资活动;三是政府通过政策性银行提供信用担保和分散风险,倡导商业性金融支持中小企业成长。

IBK 企业银行就主要由政府出资,政府及政府投资机构(政策金融公社、进出口银行)的股份占所有股份的 76.3%。我国可以借鉴韩国经验,成立一家中小企业政策性专业扶持金融机构——“中国中小企业银行”(政策性银行)。该银行可以采用混合所有制形式组建,其定位和运营管理应注意以下几个方面:(1)股本构成:由汇金或中投控股、商业银行及民间资本参股;(2)支持对象:信用评级为 2B 以下的中小企业;(3)信贷政策:实行差别化利率及较低准备金率;(4)负债构成:30%主动负债(可发行金融债券);(5)资产构成:75%以上贷款用于中小企业;(6)金融产品:以可转换贷款为主;^⑥(7)贷款期限:原则上 1~3 年中长期贷款占 70%以上;(8)经营模式:商业化经营。

(二)建立“中国中小企业信用担保基金”

目前我国中小企业融资过程中面临着缺乏统一的信用信息平台、企业财务报表失真、信贷审查缺乏有效依据等问题,亟需建立企业信用评级体系。韩国信用评级市场的发展走在亚洲国家前列,其信用评级市场与债券市场相匹配,通过独立客观的评级管制和不断完善的评级技术,提供了具备较高参考价值的评级结论,为韩国中小企业进入资本市场开展直接融资提供了强有力的辅助。同时,为了帮助中小企业顺利获得资金支持,韩国建立了信用担保基金和技术信用担保基金,对推动产业升级和中小企业发展起到极大作用。^[3]

我国《中小企业促进法》要求推进中小企业信用制度建设。目前发改委等部门正制定公民和法人

统一代码方案并启动国家统一信用信息平台的规划建设,央行正开展征信机构设立申请和备案工作,而信用评级体系也将随之发展。同时,我国的融资性担保业务监管部际联席会议也一直在推进再担保体系建设,国务院马凯副总理曾批示“促进政府主导的融资担保和再担保体系的健康发展,是解决好小微企业融资难问题的关键举措之一”。^⑦因此,应建立“中国中小企业信用担保基金”,该基金主要功能就是为中小企业提供信用评级,开展担保、再担保业务。

一是为中小企业提供信用评级。从历史统计数据看,我国小微企业平均生命周期仅 3.7 年,对所有企业进行普适性信用评级并没有太大意义,因此在发展我国信用评级体系时遵循市场需求原则,由企业根据发债或 IPO 等需求发起信用评级申请,一方面促进评级市场健康发展,另一方面对企业进行正面激励,激发企业往更高信用评级的方向进步,形成良性循环。在信用评级中要注意保持第三方独立客观地位,同时,要保证信用评级具备较高参考价值,能被市场参与各方所认可和接受。在信用评级等级上可以评为 10 级,从最低的 D 级到最高的 AAA 级(A 级分 3 档、B 级分 3 档、C 级分 3 档、D 级 1 档)。

二是为中小企业提供担保。一方面,担保基金以其雄厚的资金实力和国有政策性背景为中小企业融资增信,提高申贷获得率,缓解其“融资难”。另一方面,通过提供低费率、零费率的担保,为中小企业降低融资成本,缓解其“融资贵”,从而扶持中小企业发展壮大。

三是为融资性担保机构提供再担保。科学的再担保体系作为融资性担保体系建设的重要机制安排,能够增强担保体系抵御风险的能力,提升银行与融资性担保机构的合作信心,提高担保放大倍数。要通过基金为融资性担保机构增进信用、分担风险,促进融资性担保机构稳健发展,为融资性担保机构服务中小企业提供集资和环境保障。在开展业务时,要注意纳入再担保体系的融资性担保机构和业务的标准,建立科学合理的业务模式,定期对纳入再担保体系的融资性担保机构经营管理和风险防控进行跟踪评价,发挥再担保机构的市场化监督作用。

(说明:2014年6月21至7月4日,由国家外国专家局批准,银监会组织19家银监局分管副局长赴韩国参加金融服务小微企业专题监管培训。本文作者有幸参加了本次培训,回国后感而作此文。)

注 释:

- ① 指很多中小企业因担心失去优惠政策而不愿努力成长为中坚企业,安于中小企业的身份。
- ② 国家开发银行虽然已经进行商业化转型,但其仍主要发挥政策性作用,故本文将其纳入一并分析。
- ③ 来源于中国农业发展银行官方网站。
- ④ 来源于中国进出口银行官方网站。
- ⑤ 来源于国家开发银行2013年年报。

- ⑥ 在贷款到期时设置若干可转换条款,使债权银行有三种选择:直接收回贷款本息;将贷款转换为企业债券;将贷款转换为企业股权。
- ⑦ 来源于银监会阎庆民副主席在2014年融资性担保业务监管工作会议上的讲话。

参考文献:

- [1] 李媛.中小企业融资缺口问题研究[D].新疆大学硕士学位论文,2007.11.
- [2] 李香花.韩国金融支持中小企业的经验及对我国的启示[J].吉林金融研究,2009,(12):63-64.
- [3] 闻岳春.韩国中小企业金融支持体系及对中国的借鉴[J].上海金融,2005,(8):50-52.

(责任编辑:刘同清)

Institutional Innovation Solutions to “Macmillan Gap” of SME Financing ——Based on Research of IBK of Korea

QUE Fang-ping

(Hubei Office of CBRC, Hubei Wuhan 430071, China)

Abstract: Chinese policy financing resources for SMEs are controlled by several different departments, thus lacking of coordination and cooperation system is the main obstacle for supporting SMEs development effectively. In China, the crucial reason of financing difficulties and high financing cost for SMEs is lacking of policy financing and high dependency on commercial bank financing. In contrary, Korea government strongly supports local SMEs by improving system, financing support and industry cooperation, especially, Korea policy financing supporting system of SMEs is a valuable model for China. In conclusion, institution innovation and creating two policy institutions are meaningful to solve financing difficulties and high financing cost for SMEs in China.

Key words: SME financing; policy bank; institution innovation; IBK