

中小企业信用担保的对策研究

周开宏 孙鹏 马安红

信用担保机构是随着我国经济发展应运而生的，是国家为改变中小企业在市场竞争中的弱势地位而采取的重大举措，是做强地方中小企业，做大地方财政收入的直接手段。特别是1999年由财政部负责担保行业管理后，财政部出台了《中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》，对政府出资(或政府部分出资)担保机构的设立经营、风险控制和政策支持等进行了规定，使这项工作得到了飞跃的发展。同时，由于信用担保工作处于试点阶段，国家还没有形成统一的担保行业管理办法，担保机构财务制度以及担保业法律定位也不明确，致使担保机构难以规范运作，工作开展中出现了一些问题和不足。笔者根据在担保工作中的实践，谈谈对加强这项工作的想法。

信用担保促进了地方经济发展

信用担保机构在一定程度上解决了地方中小企业融资难的“瓶颈”问题，对促进中小企业健康发展，扩大再就业、增加地方财政收入发挥了重要作用。以信用担保起步较晚的湖北省为例，短短几年，担保机构已达34家，资本金总额已达5.5亿元，累计已为1000多家企业提供了担保，担保额达77.9亿元。从资金的投向看，主要有以下特点：

1. 支持了一些政策倾斜和短期见效快的行业，一定程度上避免了地方经济大起大落现象的出现，使地方经济持续平衡进行，防止了当地融资市场萎缩。目前，许多地方正在进行企业产权改造，容易出现经济波动和市场经济调节失灵现象。政策性担保配合地方政府加大对中小企业的支持力度，降低融资的门槛，促使中小企业快速成长为盈利大户，以缓解经济改革中的阵痛。

2. 支持当地符合国家产业政策的新兴产业和新产品的开发，改变地方经济结构，培育地方新的经济增长点和新的融资市场。新兴产业在幼稚期没有政府的支持，容易被强大竞争对手打垮而无法成长。这些企业除拥有良好的技术等内在因素外，资金不足是最大的障碍。政府通过贴息和政策性担保等途径来支持，引导市场资金进入新兴产业。

3. 配合地方财政专项资金的使用，使财政专项资金发挥更大作用，为地方经济增长提供积极的因素。

另外，担保机构作为当地政府经济政策的有形手段，通过担保可以影响当地企业决策和企业资源优化配置，使企业认清市场所在和发展方向，促进企业的成长壮大。

担保机构发展面临的困难和问题

尽管许多地方政府越来越认识到担保机构对地方经济发展的重要性，出台了一系列规范管理的政策规定，担保机构的工作也开展得有声有色，但担保机构的发展壮大面临不容忽视的困难。

1. 有些地方支持建立和发展信用担保机构力度不够。对担保机构在促进中小企业发展、扩大社会就业、保持经济持续快速发展等方面的重要作用认识不够，没有意识到它是整个中小企业服务体系的重要组成部分。一些地方吝惜投入资金，有的地方尽管成立了机构，但对担保机构业务实行层层行政审批，没有真正落实法人治理

制度，有悖担保机构“公司化运作、市场化管理”的性质。

2. 担保机构普遍存在资金规模小、风险大、实力弱，难以满足众多中小企业的融资需求。以湖北省担保机构为例，最大的资本金总额只有5000多万元，规模偏小、担保能力偏弱，担保机构支持企业发展的作用受到制约，且没有专项资金注入，后续乏力。

3. 缺乏担保业的财务管理和会计核算制度。目前财政部要求担保机构参照非银行金融机构财务制度进行财务核算，但在实际工作中，非金融企业财务制度没有体现具有担保特色的统一的财务管理和会计核算制度，科目设置和会计处理办法均无法满足担保机构的需要。

4. 担保机构化解风险的机制不够健全。担保机构经营的是风险，出售的是信用。在现行体制下，建立政策性担保风险体系支撑非常必要。然而，目前担保机构面临的形势不容乐观。一是没有真正建立起规范的风险金补偿制度。按政策规定，担保机构应提取一定比例的责任准备金、风险准备金和保证金，以用于担保赔付和清偿债务。但是实践中，由于信用担保行业是高风险微利行业，特别是创办初期，求稳意识强，担保力度不大，企业按“自收自支、自负盈亏”模式经营，很难提取足够的补偿资金。加上担保企业主要针对成长性快、科技含量高的中小企业，含有政策扶持性质，各地方应设立信用担保基金，并列入预算，但一些地方没有也不打算对代偿损失给予补偿。二是社会失信现象普遍，对失信企业没有建立起严格有效的约束机制，加大了信用担保业的操作难度和融资风险。三是没有权威的企业评价体系。对信贷企业信用评价机制还未建立，对企业资料与银行之间还款

没有建立起互换、共享和协商共享的良好机制，致使信用担保风险系数加大。

强化信用担保工作的建议

为充分发挥信用担保机构的作用，切实解决好中小企业融资难、抵押难的问题，在现行信用担保体制不完善的情况下，应采取以下对策：

1. 政府要大力支持中小企业信用担保公司的发展。中小企业是地方后续财力的生力军，政府首先要通过财政预算拿出适当资金，成立担保公司，并明确公司法人管理的性质，在资金和政策方面给予配套支持。如在担保公司借贷过程中地方部门的收费，要制定规章给予减免。对担保公司业务运营，不搞行政干预。对中小企业重点扶持项目，政府可利用财政贴息与商业银行、担保机构形成联动效应，建立和完善担保风险金补偿机制。积极支持担保资金的有效扩充，可用地方税收和鼓励大企业、个人入股等方式解决资本金不足的问题。

2. 政府职能部门应努力营造良好的中小企业担保环境。政府职能部门应建立完善有关企业、特别是中小企业信用评估体系和行政监督的政策法规，建立与银行共享的企业资信资料，认真执行担保企业在抵押、公证等环节收费减免等，为信用担保机构的正常运营提供一个良好的外部环境。

3. 加强对担保机构财政财务监管。针对信用担保机构没有全国性的统一管理制度，缺乏对担保项目的充分调查论证等方面的问题，担保机构要建立内部制度和员工岗位职责，定期向主管财政部门报送报表和资料，积极配合财政部门做好担保机构的财务计划申报和审批、监督审核、绩效考核、担保信息的收集、整理与分析工作。鉴于担保

机构由当地财政部门监管，又属政策性机构，建议每年年终接受当地审计部门的年度审计。

4. 信用担保机构操作中，坚持好“三原则”。一是择优扶持原则；二是诚信理财的原则；三是权责统一的原则。信用担保机构对中小企业是政策性扶持，营运中是尽量避免代偿情况的发生，因而选择担保对象重在稳健避险，确保担保资金的保值增值。担保机构、银行和企业担保营运中都是平等、合作、互利的关系。要保证财务信息的真实、完整，在公平互利的基础上诚信合作。担保机构与银行要把担保和监管企业生产经营有机结合起来，直接参与监督管理企业的生产经营和资产流动。

5. 建立完善的融资风险控制体系。一是建立严格的审、保分离制度，从信用评价、担保审查、运行监测、分级代偿、追缴清偿工作责任入手，明确层层管理权限，共同防范和分担风险。二是充分利用担保、联保与反担保等多种业务形式，建立担保评估程序和科学决策程序，吸收一批对经济、技术有综合判断能力的经营人员，增强担保机构评估能力和决策水平。三是建立起融资风险补偿制度。按《中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》规定，提取必要的责任准备金、风险准备金和保证金，用于代偿风险。同时，可与保险公司联手，设立新的险种，实现融资风险社会化，将融资担保风险转移和分流。最后是建立健全相关经济、金融的法律、法规和内部强化措施，防止融资担保资金被企业或个人蚕食、鲸吞。

(作者单位：湖北省潜江市财政局)