

# 加强中小企业信用担保体系建设推动 合肥民营经济加快发展

刘奇中

(安徽省社会科学院, 合肥 230053)

[摘 要] 融资难是合肥市民营经济加快发展的重要瓶颈。实践证明, 加快中小企业信用担保体系建设, 是加快合肥民营经济发展的行之有效的重要手段。

[关键词] 中小企业信用担保 民营经济 加快发展

近年来, 合肥市个体私营等非公有制经济发展迅速。截至 2006 年 6 月, 合肥市个体工商户已发展到 97974 户, 注册资金 22.7 亿元; 私营企业 30937 户, 是 2001 年底的 3 倍, 注册资金 401.6 亿元, 个体私营企业从业人员 74 万多人, 是 2001 年底的 2.1 倍。非公有制经济已经成为合肥经济增长的主要力量。但与全国个体私营经济发展的相比、与做大做强经济总量的发展要求比, 合肥市个体私营经济发展的速度仍然不快。其中, 既有思想观念、政策环境等方面的问题, 更有融资制度不优化和资金供给不足的问题。实践证明, 加快信用担保体系尤其是政策性信用担保体系的构建和创新, 是合肥市破解融资困境、实现民营经济加快发展的必由之路。

一、加强信用担保体系建设对合肥民营经济发展的重要性和紧迫性

资金不足问题目前已成为合肥市中小企业特别是民营中小企业发展中最为突出的问题。融资困难成为了制约民营中小企业发展的“瓶颈”。而通过对融资困难的原因进行分析, 发现担保困难又是“瓶颈”中的“瓶颈”。因此, 加快中小企业信用担保体系建设, 对合肥市民营经济加快发展而言,

既是迫切的, 又是行之有效的。

(一) 从纠正“市场失灵”的角度看, 加强信用担保体系建设是推动合肥市民营经济发展的必要政策手段

从整体看, 合肥民营企业以中小企业为主。而现行金融及管理体制, 缺少对中小企业的有效支持。一方面, 随着市场化改革推进, 以大银行为主体的金融机构在经营中坚持“抓大放小、择强舍弱”的市场原则, 不断增加对大城市、大企业、大项目的资金投入, 对中小企业支持力度日益弱化。另一方面, 中小企业不具备规模优势, 贷款的管理成本较高; 资金实力较弱, 信用等级较低, 可抵押、质押的资产有限, 加之管理制度不健全等, 更加使得中小企业在获得金融扶持的竞争中处于明显的弱势地位。引导和扶持中小企业信用担保体系建设, 极其有利于提高中小企业的资信等级, 建立中小企业与银行之间良好的关系, 搭建银企合作平台, 这既是政府弥补纠正市场失灵的必要政策手段, 更是合肥市民营经济加快发展的有力保障。

(二) 从合肥民营企业发展现实看, 加强信用担保体系建设是打破民营经济融资瓶颈的突破口

2004 年, 合肥市个体私营企业贷款额只有 5

亿元,占全市金融机构贷款 0.6%,贷款对象为市区内个体私营企业,三县几乎没有贷款,农村个体私营经济贷款难问题更突出。据 2006 年合肥市企业调查队对该市规模以下工业企业抽样问卷调查显示,小企业普遍感到资金紧张和融资难度较大,回答资金很紧张和较紧张的占调查数的 88.9%,认为融资很困难和较困难的占调查数的 89.6%。中小企业特别是民营中小企业反映贷款难,主要表现在抵押和担保两个方面。一是中小企业抵押物少,抵押物折扣率高。二是评估部门分散,手续繁杂,收费高。在担保方面主要是中小企业难以找到合适的担保人。所以,就合肥市目前的经济状况及中小企业的经营特点而言,加快中小企业信用担保体系能够扫除中小企业向金融机构申请融资时担保品欠缺或不足的障碍,提供信用保证以补充中小企业信用的不足,同时分担金融机构对中小企业融资的风险,以提升其办理融资的意愿,从而有效地打破民营经济融资瓶颈。特别是,合肥市目前有许多很好的、有良好市场发展前景的中小企业和高新技术企业,如能得到必要的资金支持就能使他们快速实现从小到大、从弱到强的转变。

(三)从加快合肥科技创新型城市建设的需要看,加强信用担保体系建设是合肥市民营科技企业大发展的重要保障

合肥国家科技创新型试点市建设的根本目标是发展高新技术产业,加快建设成为重要的高新技术产业基地。高新技术产业是一个资金高度密集的行业,充足的资金是高新技术产业发展的必要支撑条件。加快高新企业产业的发展,一是大力发展风险投资,二是加快担保体系的建设和业务创新。美国小企业管理局在对高新技术小企业实施担保的同时,推出了“参与证券计划”,替风险投资公司发行的债券提供担保,并代付长期债券的利息,当风险投资机构足够盈利后,才偿付债券本金,并支付给小企业管理当局 10%左右的收益分成。“参与证券计划”,使美国的风险投资公司获得了长期性的资金,可以进行长期投资。合肥市担保机构也可以进行类似的业务创新,比如,可以允许信用担保机构开展投资业务,鼓励商业性信用担保机构开展以担保换股权业务等使风险投资公司能够获得较为长期的资本,更好地支持风险投资发展。这样,就必然会推动一大批包括民营科技企业在内的科技型中小企业脱颖而出,成为合肥市

科技创新城市建设的生力军。

(四)从中外实践看,加强信用担保体系建设也是市场经济发达国家或地区的普遍做法

早在 1937 年,日本首先在东京建立地方性中小企业保证协会,将对中小企业的信用评估和融资担保相统一,成为中小企业信用担保的雏形。目前,目前已经有大约 100 个国家和地区建立起超过 2250 个信用担保机构,其中日本、美国、德国、加拿大、英国等国的信用体系尤为发达,中小企业信用担保体系已成为一种各国扩大中小企业融资的有效模式。

我国的中小企业信用担保实践起步于 1992 年。1999 年 6 月 14 日,国家经贸委发布《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》,以贯彻政府扶持中小企业发展政策意图为宗旨的中小企业信用担保体系正式启动。近年来,一些市场化程度较高的地区适应市场需求,积极发展中小企业信用担保体系,有力地推动了中小企业特别是民营中小企业的发展。至 2006 年底,杭州市担保机构已有 199 家。据对 90 家正常开展业务的担保机构的统计,截至 2007 年 3 月底,这些机构注册资金总额 22.63 亿元,累计为 10606 家企业提供了担保服务,其中中小企业 10027 家,占受保企业的 94.5%;累计提供贷款担保 20780 笔,担保总额 190 亿元。截止 2005 年底,温州市注册各类担保机构 29 家,总注册资本 4.25 亿元,其中 16 家在营业,13 家正在筹建。累计已为 3680 户中小企业提供融资担保,担保额 23.2 亿元,有效缓解中小企业融资难问题。2006 年,全年南京市 19 家重点信用担保机构为全市中小企业担保的贷款数 37 亿元,当年共促成企业项目总投资 72 亿元,推动企业新增利润 10 亿元、新增税收 5.6 亿元。

二、合肥市信用担保体系的基本现状和主要问题

(一)合肥市信用担保体系的基本现状

1、机构概况。据不完全统计,截至 2006 年 6 月,合肥市共有融资担保机构 19 家,其中市属 5 家,县区共有 14 余家。合肥市融资担保机构的资金共有三种来源方式:一是政府独资,组建事业法人或企业法人的担保机构,如合肥市中小企业信用担保公司、合肥市创新信用担保有限公司。二是政府、民间共同出资组建的股份担保公司,如合肥商联创新信用担保有限责任公司等。三是完全

由民间投资组建的股份有限责任公司,如合肥温商担保有限公司等。

2、业务特点。合肥市金融担保公司开展的业务有明显的特点,一是与安徽省其它地区担保机构相比,合肥市担保机构担保的额度较大,特别是国有独资的公司更是如此,这有效缓解了企业由于贷款数量小、期限短带来的资金压力。二是担保业务的政策性强。该市担保公司始终注意发挥政策性担保资金的产业导向作用,不断加大对合肥市八大支柱产业的扶持力度。同时,高新技术项目占到了相当大的比例。如在创新信用担保公司在2004年担保的96个项目中,高新技术企业有23家,占担保项目总数的24%,有力地促进了合肥市高新技术产业的发展。四是担保资金的“放大器”作用明显。如2005年一季度,创新信用担保公司在保余额达2.4亿元,接近公司注册资本的5倍。五是业务创新能力强。先后成功推出工程预付款保函担保、工程履约保函担保、网上信用证担保、交易担保等业务新品种,取得了出色的成绩。

3、主要成效。合肥市融资担保体系的建立,取得了良好的经济和社会效益,为促进企业和地方经济的发展、增加税收和劳动就业发挥了积极的作用。截至2005年3月,仅合肥市商业银行通过专业担保公司担保的中小企业贷款余额就达4.3亿元,有效地解决了银行惜贷的问题。合肥市中小企业信用担保有限公司自成立至2006年6月,累计为全市100多家中小企业提供了5.45亿元担保贷款,有力的孵化了一批中小企业。截至2007年6月14日,市创新信用担保公司已为430多家中小企业和个体工商户提供担保2000多笔,担保总额突破20.8亿元,担保资金放大达30多倍,担保损失率为零。这也进一步佐证了加快合肥市信用担保体系建设的必要性和巨大发展空间。

(二)合肥市信用担保体系建设中存在的问题

1、注册规模偏小,影响担保业务的进一步扩大。合肥市的担保机构注册规模均较小,注册规模较大的合肥市中小企业信用担保公司和合肥市创新信用担保公司仅为1亿元、5000万元。较少的融资担保机构和较低的担保资本金规模,阻碍了融资担保业务的良性发展,与合肥市中小企业较大的融资需求形成了强烈反差,一方面是广大具有发展潜力的企业苦于找不到资金支持,另一方面是担保公司有心无力,企业难以做大规模,甚至

无法生存。

2、担保机构风险分担和补偿机制不健全。一是风险共担无法落实。在实际执行中,担保机构与金融机构应未能按照“利益共享,风险共担”的原则建立起业务合作关系,所有的损失均由担保机构承担。二是补偿机制缺位。由于担保基金没有补充制度,担保机构只能靠0.8%-1.2%的保费收入显然不足以弥补业务开支和代偿,一旦发生代偿,不但担保规模不能扩大,还会出现基金萎缩状况下的经营,造成银行对担保机构失去信心。合肥市虽然出台了担保机构损失补偿办法,但要求担保额必须达到注册资本的5倍以上,且补偿的比例较小。三是再担保机制分散风险的作用微乎其微。省担保中心规定,只有在参加再担保体系的担保机构注册资本不足以赔付担保损失的情况下,省担保中心才分担其部分损失,分散风险的效果十分有限。

3、担保手续办理成本过高。房产权、土地使用权、林木使用权、专利权、商标权等反担保手续在有关部门“登记难”,中介机构对受保企业的抵押物(质押物)的评估、登记和公证费用的收取比例过高,影响担保业务的开展。

4、银行缺乏有效协作配合,制约担保机构作用的发挥。对新成立的担保公司,特别是对没有政府资金参与的担保公司,银行拒绝一般的信用担保,而严格要求按1:1比例进行资金抵押,使担保资金不能有效放大倍数,造成担保机构承担全部风险和连带责任,难以控制风险,这既不符合国际通行做法,也不适应大力发展中小企业的客观要求。同时,由于银行拒绝一般的信用担保,致使目前的反担保措施仍然为有形资产抵押形式,形成了“有风险的做不得,无风险的不得做”的局面。

5、低回报降低了担保业对于民间资本的吸引力。尽管政府鼓励设立担保机构,并在税费减免上提供了一些优惠措施,但由于担保机构运作机制上的原因,加之注册资本不足,担保贷款规模偏小,担保领域和投资渠道相对狭窄,因而综合性的盈利水平不高,投入担保机构资金的年平均净受益率仅在4%左右,这样低的回报,影响了部分民营企业投资入股担保机构的愿望与积极性。

此外,担保机构专业人才和专业知识的匮乏,担保行业多头管理、监管混乱和业内无序竞争等问题,也直接制约着合肥市担保行业的发展。

### 三、加快合肥市中小企业信用担保体系建设的工作重点

基于合肥市中小企业信用担保体系建设的实践,根据“把握主次、重点突破、以点带面、循序渐进”的原则,当前来说,加快该市信用担保体系建设,重点应从以下方面着手:

(一)建立健全信用担保体系,形成各类担保机构相互补充、平等竞争、有序发展的担保体系

引导民间资金投入,鼓励大公司、大集团投资担保机构,采取多元化、多形式、多层次组建融资担保机构,扩大担保机构规模,增强担保机构实力。其次,对由政府主导建立的不同规模的担保公司进行整合,形成合力。同时,也要把引进担保公司和风险投资公司作为招商引资的重点,吸引外地资本领办、合办信用担保机构,或者引导外地担保机构直接来合肥开展相关业务。政府利用财政政策扶持民间担保公司的发展,运用财政专项基金将过去主要用于企业的贴息政策用于鼓励、支持担保公司,更好发挥财政“四两拨千金”的作用。支持民营企业经济设立商业性或互助性信用担保机构,建立中心企业信用担保资金和区域性信用担保机构。

(二)多渠道筹集担保资金,建立有效的补偿机制,增强担保机构可持续发展的后劲

建立多种为中小企业服务的基金,南京市政府已从2004年开始,连续3年每年安排财政资金2000万元,用于对担保机构的担保贷款保费补贴和担保业务风险损失补偿。合肥市、县政府也要从根据财政增长速度,每年财政预算中安排一定的资金,对由担保公司的担保贷款实行贴息政策,对所担保贷款发生的坏账进行一定比例的补贴。也可以把分散的小额担保基金集中起来,建立企业互助担保基金,担保对象是互助基金的会员企业。要增大互助担保机构的资金规模,除了鼓励更多的中小企业参加,提高中小企业的参与程度外,鼓励社会捐赠资金流向中小企业互助担保机构能够使捐赠资金产生更大的效用;互助担保基金委托民营专业担保机构代理担保,实现互助担保基金与商业担保机构的结合。此外,积极落实国家有关税收优惠政策,对担保机构实行税收减免,直接增强担保机构的实力。

(三)争取金融部门的支持与合作,建立担保机构与协议银行间真正的合作关系,建立健全风

### 险分散和规避机制

中小企业信用担保机构的成立减少了银行贷款的风险,增加了中小企业贷款的机会,扩大了社会信用。但从合肥市目前情况来看,担保机构几乎承担了所有来自中小企业违约的风险。因此,双方应加强合作,确定合理的风险分担机制,在业务上信息共享、加强交流,这样不仅可以扩大银行信贷业务,也将降低担保机构的成本,达到双赢的目的。信用担保机构要与协议银行明确保证责任形式、担保资金的放大倍数、担保范围、责任分担比例、资信评估、违约责任、代偿条件等内容,避免全额担保。借鉴外地做法,一般是担保公司承担80%左右,银行承担20%左右。同时,将银行的授信审查与信用担保机构的信用担保审查进行互补性结合,加强对担保企业的监督。

(四)进一步完善内部管理制度,规范信用担保机构运作

加强对现有担保公司的运营管理,提高担保公司的担保能力和效率。一是鼓励民间资本进入中小企业信用担保领域,加快担保机构建立和完善现代企业制度步伐,进而推动信用担保机构实行政企分开和市场化运作,以不断增强担保实力,提高担保效率,同时也为民营企业的发展拓展空间。二是要建立健全各项风险防范制度。主要包括:建立完善而灵活的反担保制度;建立良好的信息网络和风险甄别与财务分析系统;设立客户风险级别档案;在合同中设定完善的限制性契约,限定资金用途,把监控权配置给担保机构;担保公司代偿后,要综合运用法律和经济手段保护自己权益,及时有效地追偿本机构所垫付的款项和其他损失;按照扶持发展与风险防范相结合的原则,建立风险保证金和坏账准备金制度;担保责任人制度等。三是担保机构要遵循“诚实信用、公平竞争”的原则,依法开展担保业务。四是创新信用担保业务种类。积极拓展中间服务,如给债务人提供资产评估、项目评估、投资咨询与顾问、财务以及法律咨询与顾问、制订改制方案、分立重组等方面的服务,特别是适应合肥市全民创业和科技创新型城市建设的需要,解决初创型、科技型、成长型中小企业特别是农业龙头企业抵押物不足的问题。

四、加快合肥市中小企业信用担保体系建设的保障措施

加快合肥市信用担保体系的建设是一项系统

工程,因而离不开强有力的外部保障。

(一) 加快政策法规建设步伐,为信用担保体系建设提供制度保障

我国关于中小企业发展的法律法规较少,现有的法律法规中关于中小企业的信用担保问题大都是原则性的规定,更没有专门的法律法规规范中小企业信用担保行业。对中小企业信用担保的规范,主要是靠国家有关部门的政策文件。因此,构建中小企业信用担保法律制度势在必行。合肥市可以在地方立法方面先行一步,建议适时制定《合肥市中小企业信用担保条例》,明确规定中小企业信用担保机构的监管主体,信用担保机构的法律地位以及设立的条件、程序、从业人员的任职资格,中小企业信用担保机构开展信用担保业务的原则、范围、程序以及违法担保所应承担的法律责任,信用担保机构的资金筹措、保证责任的承担、风险补偿和风险控制体系的建立、信用担保机构与银行间的协作关系等,同时,加快制定和完善相关配套地方性法规和规范性文件,包括对资产政策、减免评估、信用管理等方面进行规范。

(二) 充分发挥各级政府在建立中小企业信用担保体系中的促进作用

第一,各级、各部门政府部门要改进作风,加强管理,营造宽松、公平的环境,让信用中介机构按照市场的原则公平竞争,优胜劣汰。第二,根据“弥补市场失灵”的原则,为信用担保业的发展提供全方位、多层次的服务。第三,在相关行业协会尚未建立健全的情况下,由政府主持制定一些基础性、关键性的技术标准和服务标准,规范信用担保行业的发展。第四,加大信用担保人才培养和引进力度,为信用担保机构发展提供强有力的保障。

(三) 构建和完善全市金融组织体系,为民营企业发展提供更多的金融主体

一是国有商业银行应加快内部改革,组建和加强专门为中小企业服务的信贷部门,建立有效机制,负责对中小企业信贷发放和管理。二是积极发展区域性中小银行。浙江台州的台州市商业银行、泰隆银行等地区性中小银行,在提供当地中小企业融资方面发挥了非常重要的作用,而且呆坏账的比例非常低,合肥市可以积极借鉴。另外,要总结和推广徽商银行的成功经验,加大区域性金融机构的建设力度,为中小企业特别是广大民营企业提供更多的金融主体和更灵活高效的金融服务。

(四) 加快建立完善以中小企业信用征集和评价为中心的信用担保征信制度,完善信用担保支持体系,营造良好的金融生态

以“信用合肥”建设为契机,建立以企业、中介机构、担保机构、自然人为主体的,以信用登记、信用评估、风险预警等为主要环节的信用制度,将企业经营者的个人资信、企业信用与银行审贷、信用担保有机地结合起来,并通过开展银行、信用担保机构、工商、税务等部门等有关信息联网,实现信息共享,以此提高信息透明度与诚信度;要适时进行信用担保机构资信评级,并尽快建立完善中小企业风险数据库。其中,特别要加强中小企业的信用建设,提高企业信用度。第一,加快中小企业现代企业制度建设的步伐,建立完善的法人治理结构,使企业决策机制、监督制约机制科学化、合理化。第二,加快中小企业信息化建设,构筑中小企业信用信息平台,实现中小企业信用管理监督社会化。第三,通过多种方式,培养和提升企业家诚信、守信的道德风尚和信用意识,建立健全信用体系中的惩罚和激励机制。第四,广泛开展创建信用企业、信用乡镇、信用村和信用农户活动,加大对守信的企业、村镇和个人的信贷倾斜,建立金融安全区。第五、严厉打击企业逃废债行为。规范企业改制和破产程序,对逃废金融债务企业法人要建立责任追究制度,依法保护金融债权;对列入逃废“黑名单”的企业,通过维护金融债权联席会议等制度,使金融、工商、财政、公安、司法等部门联手行动,形成合力。

(五) 建立省中小企业信用担保协会,促进担保行业的行为自律和规范发展

由于中小企业融资担保机构隶属不同的部门,处于分散和无序状态,当前,政府应在成立由各单位参加的监管委员会,明确信用担保工作的牵头单位的同时,重点鼓励和引导担保机构成立行业协会,为会员提供各种信息和交流渠道,加强行业协作和自律。

#### 参考文献

[1] 谢清河:我国中小企业信用担保问题研究,经济纵横,2007,(4)。

[2] 万正晓:我国中小企业信用担保体系的国际比较与对策研究,生产力研究,2006,(3)。

[3] 王传东:完善中小企业信用担保的实践与思考,商业研究,2006,(7)。

责任编辑:陈得良