

加强监督管理 促进融资性担保行业健康发展

——《关于地方财政部门积极做好融资性担保业务相关管理工作的意见》解读

■ 财政部金融司

为深入贯彻落实国务院办公厅《关于进一步明确融资性担保业务监管职责的通知》要求，结合银监会等7部委《融资性担保公司管理暂行办法》（以下简称《暂行办法》）的实施，财政部于近日印发了《关于地方财政部门积极做好融资性担保业务相关管理工作的意见》（以下简称《意见》），以指导地方财政部门更好地履行职责，支持和促进融资性担保业务规范发展。

一、背景情况

近年来，我国融资性担保行业发展迅速，对提高社会资金融通效率、促进中小企业和“三农”发展起到了积极作用，取得了良好的经济社会效益。但与此同时，融资性担保行业也存在着监管制度体系不健全、社会信用体系缺失、行业市场定位不清、机构和业务运作规范性差、

效益。

（五）切实尊重农民意愿和自主权，防止加重农民负担。充分发挥农民群众的主体作用，尊重农民群众意愿和自主权，是推动一事一议奖补试点的强大动力。在农村，无论做什么事情，只要是涉及农民掏腰包的，就要慎之又慎，量力而行，实行民主议事。在项目选择上，要尊重农民意愿。让农民按照一事一议程序，自己商议、自己选择、自主决定建设项目，把村级公益事业建设变成农民的自觉行动。大多数群众不同意的，就不要去做，不搞包办代替、强迫命令。大多数群众同意的，就要坚决予以支持，扎实做好工作。对一些暂时办不到的，应做好宣传解释工作，争取群众理解。这是一事一议财政奖补制度的立足点，也是区别于以往其他农村项目建设的不同之处。在

项目建设上，要依靠农民自主管理建设。一事一议奖补项目原则上应由村“两委”具体组织实施，通过群众投工投劳、政府奖励补助、社会捐赠支持、相关部门提供技术指导来完成，让农民依靠自己的双手改善生产生活条件。在项目验收上，要以农民满意为根本标准。只有农民真正受益、群众确实满意，项目建设才算达到了目的。要加强监督检查，坚决防止加重农民负担。加强监管，是搞好试点工作的重要保证。各试点省份要进一步健全农民负担“一把手”负责制和违反农民负担管理“责任追究制”，坚持农民筹资筹劳上限控制，不得随意突破上限控制标准。继续加强对农民负担的动态监测，定期对试点情况进行督查，对检查中发现的违纪违规问题，及时纠正，严重的要追究责任。

风险管理水平有待提高等问题。

2009年2月,为加强对融资性担保业务的监管,促进融资性担保行业健康发展,防范化解融资担保风险,国务院建立了融资性担保业务监管部际联席会议(以下简称“联席会议”),负责研究制订促进融资性担保业务发展的政策措施,拟订融资性担保业务监督管理制度,协调相关部门共同解决融资性担保业务监管中的重大问题,指导地方政府对融资性担保业务进行监管和风险处置。为贯彻落实国务院有关文件要求,联席会议成员部门于近日联合公布实施了《暂行办法》,对融资性担保公司的准入退出、业务经营、风险控制等进行了规范,全面加强了对融资性担保公司的审慎监管。

作为联席会议成员部门之一,财政部始终高度重视促进融资性担保行业规范发展。为配合《暂行办法》的出台,财政部在深入调查研究的基础上,对地方财政部门与融资性担保业务相关的管理职责进行了系统梳理,制定印发了《意见》,以指导地方各级财政部门切实履行财政职能,防范化解融资性担保业务风险和地方金融风险,推动建立功能完善、服务全面、运作规范、监管有效的融资性担保服务体系。

二、《意见》主要内容

《意见》明确了地方各级财政部门开展融资性担保业务相关管理工作的目标、任务以及主要原则,分别从宏观经济管理、企业财务监管、融资性担保机构监管和国有资产管理四个角度,对地方财政部门开展相关工作予以指导。

地方财政部门做好融资性担保业务相关管理工作要坚持“五结合”原则,即政府引导与市场化运作相结合,支持发展与防范风险相结合,依法经营与加强监管相结合,开展担保与提升信用相结合,业务创新与规范经营相结合。具体应履行好四个方面的职责:

一是宏观经济管理。要从区域经济发展战略的高度,制定财政促进融资性担保业务健康发展的目标和政策制度体系。要在落实好现有财税支持政策的基础上,综合运用资本注入、风险补偿和考核奖励等多种方式,建立健全以业务为导向的政策扶持体系,着力增强融资性担保机构的服务能力,促进融资性担保行业“优胜劣汰”良性发展机制的形成。

二是企业财务监管。要督促融资性担保机构认真执行国家有关财务管理制度,指导融资性担保机构建立健

全规范有效的财务管理运行机制。要注重将政府监督同市场监督相结合,充分发挥社会审计和资产评估的积极作用。要及时掌握融资性担保机构财务运行情况,密切防范财务风险。

三是融资性担保机构监管。主要针对被省级人民政府确定为承担本辖区融资性担保机构监管职责的地方财政部门。要严格按照联席会议和省政府有关规章制度的要求,切实加强机构监管和风险防范。要分清政府和企业责任,建立风险防火墙制度,严防融资担保风险转化为财政风险。

四是国有资产管理。主要面向政府出资融资性担保机构,侧重于对融资性担保机构国有资产布局及保值增值、机构内部资产管理制度健全性、经营运作规范性、薪酬制度科学性以及业务发展示范性的引导和管理。

同时,《意见》还提出,地方各级财政部门要加大经费保障和队伍建设力度,加强部门沟通协调,为融资性担保业务健康发展营造良好的政策环境。

三、意义和作用

地方财政部门在防范风险和支持发展方面发挥着不可或缺的作用,加强对融资性担保业务相关管理工作的指导,意义重大。

一方面,融资性担保业务通过外部担保和增信,体现出信用放大和财务杠杆的作用,能够促进金融资源的有效配置,具有金融性和中介性双重特性。同时,融资性担保行业是管理风险的行业,高杠杆的经营特征决定了行业本身具有较高风险,同金融机构的密切联系则使得融资担保风险极易转化为金融风险,并可能最终转化为财政风险。

另一方面,政府推动在我国融资性担保行业的发展过程中起到了重要作用,各级地方政府部门为促进本地区经济发展,建立了政府出资融资性担保机构,这已成为政府弥补“市场失灵”的重要手段之一。为切实提高财政资金使用的经济效益和社会效益,有必要加强对政府出资融资性担保机构的管理。

对融资性担保行业而言,规范和发展是相辅相成、互相促进的关系,《意见》体现了既要促进其规范运作,又要支持其健康发展的指导思想。《意见》与《暂行办法》的实施将形成正向联动效应,促进融资性担保业务监管相关政策体系的完善,有利于各级财政部门更好地履行职责,支持融资性担保机构提高服务能力,防范化解融资担保风险,促进地方经济平稳较快发展。