



政府采购信用融资存在的问题及建议

□ 王文心 王坤鹏

中小企业在经济发展中具有重要地位和作用，也是政府采购最大的供应商群体。以江苏省为例，2010年，政府采购合同的84.2%被授予中小企业；2011年一季度，这一比例为88.6%。但据了解，有些中小企业中标后，难以取得银行贷款，只得通过民间借贷或公司拆借来解决资金问题，成本较高；有的甚至因缺乏流动资金而无法履行政府采购合同。这是我国政府采购工作必须正视和解决的重要问题之一。

近年来，山西、江苏、重庆等地的政府采购相关部门为解决政府采购中标的中小企业融资难问题，纷纷采取以政府采购合同为担保等措施，为

中小企业创造新的融资途径。2009年，江苏省财政厅、民生银行南京分行和江苏省信用担保公司携手推出了专门针对中标政府采购项目的中小企业贷款的绿色专用通道——“政府采购融易贷”。2010年，江苏省财政厅会同江苏省政府金融办下发了通知，进一步规范政府采购合同信用融资工作。但是，这项工作自2009年正式开展以来，基本上处于叫好不叫座的尴尬境地。2009年底刚推出这项工作时，先后有民生银行、交通银行、江苏银行、建设银行、兴业银行、中信银行和光大银行等多家银行主动到江苏省财政厅上门交流，对这项金融创新工作表现出了极大的兴趣。但一年多来，目前仅有民

生银行、建设银行、招商银行、工商银行、江苏银行、农业银行和江南农村商业银行七家银行实际发放了贷款。截至2010年10月，全省该类贷款规模1.4亿元，与2010年全省902亿的政府采购规模相比，可以说是九牛一毛。

经过对江苏省政府采购信用融资有关情况的了解和分析，笔者发现其与一般的中小企业贷款难相比并没有太大的差异，而且以下两个问题比较突出：

一是担保机制不尽合理。“政府采购融易贷”业务由江苏省信用担保公司为通过民生银行授信审批的中小企业统一提供担保。但是这也带来了负面影响，一方面不管贷款时间长短，担

保公司都要按半年或是按季度收取担保费,客观上合法却不合理的提高了担保费率,提高了中小企业贷款的成本;另一方面担保的审核流程耗时过长,如超过500万元的项目需要担保公司董事会讨论决定,不可避免地影响中小企业获取贷款的时效性。虽然政府采购合同具有很高的政府信用,根据《商业银行法》有关规定可以不提供担保。但是由于银行对于贷款的中小企业仍存在信用上的疑虑,所以仍然要求引入担保公司,而且对担保公司的准入也设置了较高的门槛。

二是中小企业贷款额度无法真正循环使用。目前银行实施应收账款质押融资(应收账款的债权人将其债务人的应收账款之债权向银行等信贷机构提供质押担保并获得贷款的一种融资方式),都要求借款的中小企业的回款账户锁定在放款银行。这是银行规避风险的合理要求,但是同时带来另一个不合理现象,即在目前银行对存款极度饥渴现状下,不全额回款往往不被允许部分冲抵贷款额度,而被锁定在放款银行作为存款。如某企业贷款100万元,部分回款50万元后,银行仍要求按100万余额计算贷款,而50万元的回款也被银行锁定不能使用,成为“被存款”,一直到该项目的100万元全部到账后才可以全额还清相应贷款。虽然中小企业理论上事前可以和放款银行进行协商,但是在目前银行对中小企业贷款的卖方市场条件下,中小企业和强势的银行间很难形成平等的协商地位。

以上两点,一方面推高中小企业的政府采购信用融资成本,另一方面不利于提高中小企业的资金周转率。目前商业银行的短期贷款年利率为6%,中小企业贷款利率一般在基准利率上浮30%,再加上2%左右的年化担保费率,中小企业政府采购信用融

资的年化资金成本达到10%左右。而2010年我国上市公司的平均毛利率仅为20%左右,深市中小板公司平均毛利率为23.94%。以这样的毛利率是无法长时间承受如此高的融资成本的,所以中小企业融资呈现出“短、少、频、快”的特点,即通过资金的快速周转来维持企业必须的现金流,并尽量压缩不必要的资金占用成本来提高企业的利润。据统计,2010年江苏全省中小企业累计获得政府采购合同759亿元,采购次数高达108829次,平均单笔合同金额仅为69.8万元;而同期大企业的单笔合同金额为459万元。2011年第一季度,中小企业和大企业政府采购合同平均单笔金额为85.56万元和462.8万元。这些数据充分体现出政府采购领域内中小企业合同完全符合中小企业商业模式的特点。所以,当中小企业向银行贷款时发现手续烦、放贷慢,而且部分收回的贷款又被强制锁定不能快速充实企业现金流时,他们就会选择利率更高,但是借款还款更加快捷方便所以综合成本反而较低的民间借贷或是公司拆借,政府采购信用融资这一金融创新产品本身应具有政府信用等优势完全没有得以显现,叫好不叫座的情况就成为一种必然。

为了更好地发挥政府采购信用融资在促进中小企业发展中的作用,笔者认为应在完善担保机制、企业信用体系等方面进行改进。

一是合理设置担保要求,降低担保成本。对于符合《商业银行法》规定,在政府采购领域有较好的成交履约纪录的中小企业,银行通过合理合法途径认定为优质客户,减少担保或实行无担保。同时,降低担保公司进入政府采购信用担保领域的门槛,引入更多的担保公司进行合理竞争,既可以为中小企业提供更好的服务,又可以降低担保费用。

二是完善企业信用体系,建立政府采购供应商库。2010年9月,江苏省企业信用基础数据库和服务平台第一阶段项目通过初步评审验收,包括了全省118.1万家工商企业、200多万个体工商户、3万家民非和社会团体的信息,为实现政府部门企业信用信息资源共享提供了支撑。下一步,可以考虑在该信息库的基础上,进一步完善政府采购供应商成交及履约的各项信息,建立起全面可靠的政府采购供应商信息查询平台,解决银行和中小企业信息不对称的问题。更可以提前规划考量今后长三角地区甚至于全国政府采购市场的通用性,实现各级政府采购供应商信息共享,完善对政府采购供应商的管理与服务,促进政府采购管理方式的根本转变,提高政府采购整体运营效率、管理能力和服务水平。

三是结合金财工程,整合财政资金支付数据,建设独立的政府采购应收账款情况查询系统。银行对中小企业的政府采购合同抱有怀疑态度,重要的原因之一便是难以有效确认政府采购资金的实际支付情况,从而对政府采购的应收账款无法核实。而目前全国财政系统普遍实施国库集中支付制度,有可能而且有必要对政府采购合同和实际资金支付情况进行整合对比分析,建设独立的政府采购应收账款情况查询系统,和政府采购供应商库相辅相成,成为银行等社会各界核实中小企业政府采购中标、履约和资金流向情况的权威数据库。这不仅有利于促进中小企业政府采购信用融资工作,而且对于进一步科学化规范管理政府采购合同以及财政资金支付行为大有裨益。■

(作者单位:江苏省南京市发展和改革委员会 江苏省财政厅)

责任编辑 刘慧娴