

完善政银企合作助保贷政策的思考

陈雯靓 | 陈伟明

42

近年来,福建省财政积极探索运用助保金贷款的财政政策(由财政出资的政府风险金和企业按照贷款总额一定比例缴纳的企业助保金共同组成助保金池),对企业贷款提供风险保证,鼓励银行为企业贷款,降低企业融资成本。助保贷政策充分发挥财政资金引导作用,促进金融服务实体经济,目前已成为政银企合作三赢的样板。然而在推进过程中也存在一些问题,亟待研究改进。

政银企合作助保贷项目存在的问题

(一)助保贷政策仍需进一步完善。一是贷款额度需进一步贴近企业需求。目前,现有的助保贷项目在一定程度上存在协议约定贷款额度过高或过低的问题。部分助保贷项目协议约定较低的贷

款额度上限,对于抵押物价值高且无法分割的贷款企业,只能通过大额抵押物获得较低额度的贷款,导致贷款抵押率偏低,偏离了助保贷政策降低企业负担的初衷。而部分助保贷项目协议约定贷款额度下限,且大大超出了目标企业的普遍需求,导致许多符合条件的企业因贷款需求小于贷款最低限额而无法申请该贷款。同时,高额度贷款发生不良后所需代偿金额也相对较高,给企业助保金及政府风险金带来了一定的压力。二是助保贷项目的政策目标仍需进一步贴近实际。一方面,部分助保贷政策协议对助保贷发放规模过于乐观,动辄约定财政资金放大银行贷款规模100倍、200倍的政策目标,导致实际操作中难以实现。另一方面,在目前银行信贷不良率

明显攀升的情况下,银行出于资金安全考虑,对部分地区新增授信持审慎态度;受经济下行压力和市场消费环境影响,目前中小企业多以维持经营为主,业务扩展欲望不强,融资意愿不强。这两方面均影响了助保贷业务的规模增长和服务推广力度,导致部分助保贷项目政策目标难以实现。

(二)助保贷项目执行规范性仍需进一步提高。一是贷款企业推荐机制有待健全。部分银行反映,政府部门推荐的企业名录宽泛,个别企业信息滞后,有的甚至处于关停或失联状态,一定程度上增加了前期调研成本和信贷风险。例如,某银行服务外包助保贷项目中,因国家对服务外包产业尚无相关划分标准,主管部门及银行都无法对该行业进

行明确界定,导致贷款企业范围认定存在困难,影响业务开展。二是政府风险金管理有待完善。部分助保贷项目中,首笔贷款发放时,政府风险金尚未到账;个别助保贷项目的政府风险金到位后被随意转出风险金账户。政府对风险金管理的不规范在一定程度上影响了银行的贷款意愿,导致企业难以及时、足额地获得资金支持。

(三)不良贷款代偿机制仍需进一步健全。一是助保贷项目在不良贷款代偿后存在企业抵押物优先权转移的风险。实践中,使用企业助保金或政府风险金对逾期贷款进行代偿后,银行对企业被代偿部分的债权结清,对应的抵押物自然解押,导致抵押物优先受偿权无法行使,抵押物有可能会被其他债权人先行查封执行。司法机关尚未明确代偿单位应顺位成为贷款企业债权人,无法行使抵押物优先受偿权;即使代偿单位可行使优先受偿权,政府风险金、企业助保金的代偿单位分别为财政部门、合作主管部门,在直接参与司法程序进行追偿中存在诸多不便。二是各项目不良贷款处置方式尚未统一。现有政府与不同银行间合作的助保贷项目对于不良贷款的处置方式各异,导致不良贷款产生后处置过程复杂、成本较高。实践中,有的项目采用直接追偿,出于对抵押物优先权转移的担忧,部分银行采用直接诉讼追偿;有的项目启动代偿,使用全额助保金及部分政府风险金进行代偿;有的项目采用部分代偿、部分追偿的分块处理模式,对于抵押物金额低于贷款金额的项目,将抵押物金额覆盖的贷款采用诉讼追偿,对抵押物金额无法覆盖的贷款余额提出助保金代偿申请。

(四)助保贷项目后续处理细节仍需进一步明确。一是部分项目助保金后续处理方式未明确。根据各助保贷协议,个别项目约定协议终止后,未发生不良贷款的企业所缴纳的助保金可按比例返

还,部分项目则约定不返还,还有项目未明确作出约定。对于企业而言,在助保金不返还的情况下,所缴纳的助保金与费用支出类似,一方面变相增加了企业实际融资成本,影响其贷款积极性;另一方面在银行无法开具助保金发票的情况下,贷款企业的会计账目处理方面存在困难。二是政府风险金退出方式未明确约定。部分中长期贷款存续时间比助保贷协议约定的政银企业合作期限长,在业务合作期满后部分贷款可能仍有余额。若到期后立即收回政府风险金,将影响银行存量授信的风险缓释效果,可能会导致银行随着业务终止日的临近而减缓甚至停止开展助保贷业务。

完善政银企合作助保贷政策的建议

(一)修订助保贷协议条款,逐步完善政银企合作政策。一是适当对协议做出修改。结合实际情况对贷款发放目标进行调整;对因贷款风险上升导致无法严格执行协议利率或担保优惠条件的项目,适当修改相关条款;对未明确约定利率、担保条件及协议结束时间的协议,作出明确约定。二是增加贷款额度灵活性。取消贷款额度下限,更好地惠及贷款金额需求较低的中小企业;在规定贷款额度上限的同时,允许一定的灵活度,如对担保物价值相对较高、贷款需求较大的贷款企业,可结合其担保物金额适当提高贷款额度。三是完善企业推荐机制。由合作主管部门、银行协商确定统一的企业准入标准,允许双向推荐,准入名单应经规范程序严格筛选,并及时更新信息;对无法确定行业范围的项目,协调主管部门获取最新文件、数据,及时明确范围,确保业务顺利开展。

(二)加强助保贷项目执行监控,完善财政资金管理。一是动态监督助保贷项目的贷款执行情况,定期审核备案。建立严格的定期汇报、抽查机制,动态监督银行能否严格执行协议约定的利

率、担保优惠及其他优惠条件,能否切实为中小企业降低融资门槛与融资成本。同时,银行的助保贷发放对象及发放明细应定期在主管部门备案、审核,确保助保贷发放范围符合协议规定。二是规范企业助保金、政府风险金管理,明确结存期限。在企业足额缴纳助保金后再发放贷款,避免迟缴、未缴;确保政府风险金及时、足额到位,且在项目运行期间不随意收回;同时明确约定企业助保金、政府风险金的后续处理方式。在合作协议到期时,建议将助保金继续留存直至所有贷款全部结清,政府风险金也按照当时贷款余额扣除助保金后的金额按比例予以留存,随贷款的逐步还清分批收回,或在所有贷款结清后一次性收回。此外,在全部贷款结清后,若企业所缴纳的助保金仍有余额,建议对未发生不良贷款的企业按缴纳比例返还,切实降低企业融资成本。

(三)完善代偿流程,创新政银企合作助保贷项目模式。一是明确不良贷款处置方式。鉴于目前不同项目采用的不良贷款处置方式各不相同,建议完善不良贷款处置途径。对出现不良贷款时是先自行追偿还是先代偿、部分代偿还是全额代偿等方式作出明确约定;研究化解代偿后抵押物优先权转移的风险,完善代偿流程;提高部门审核批准代偿申请的效率,确保代偿资金及时补偿到位。二是探索稀释风险新机制。鉴于企业助保金与政府风险金补偿效果有限,当不良贷款发生金额较大时,企业助保金往往不足以全额代偿,政府风险金额度也有限。因此,可考虑引入其他风险缓释措施,如引入保险公司、奖励引导担保机构支持企业融资,多举措共同支持和促进企业的发展,充分发挥财政资金的引导作用,为“新常态”下企业转型升级提供必要的资金支持。

(作者单位:福建省财政厅)

责任编辑 黄悦