

财政贴息小额担保贷款的建议



□潘荣

小额担保贷款属于典型的普惠金融创新产品，它作为信贷政策与财政政策结合的成功典范，通过政府基金担保、财政贴息支持、风险补偿、财政奖励等激励机制，加上利率上浮的利益诱导，实现了政策性和商业可持续性的有效统一，成为促进创业就业的有效途径。如何进一步发挥财政资金的杠杆作用，增强信贷资金对创业就业群体的支持能力是扶持弱势群体的关键。以湖北省为例，自2002年启动小额担保贷款工作以来，历经政策起步、操作实施、稳步运行和完善再发展四个阶段，截至2013年末，湖北省财政贴息小额担保贷款余额达到56.2亿元，比上年同期增加11.8亿元，增长26.5%；累计发放小额担保贷款近140亿元，直接或间接带动创业就业人数达27.8万人次。

一、发展特点

(一) 金融机构贷款申请满足率保

持较高水平。2007年以来，湖北省金融机构无论是贷款申请笔数满足率还是申贷金额满足率均达到95%以上，其中劳动密集型小企业贷款自2008年实现零的突破，贷款申请满足率高达100%，赢得贷款申请人、各级劳动社保部门、担保机构的广泛好评。

(二) 财政贴息小额担保贷款受益范围不断扩展。自2003年以来，下岗失业人员一直是办理小额担保贷款的主体。2006年，湖北省出台实施办法，将贷款对象扩大到持《再就业优惠证》(现改为《失业登记证明》)人员、就业困难人员、部分高校毕业生和劳动密集型小企业。2009年，进一步将贷款范围扩大到城镇各类登记失业人员、高校毕业生、妇女、残疾人，以及失地农民和在当地进行创业的农村劳动者。同时扩大微利项目范围，将国家限制行业除外的项目均纳入微利项目范畴，较好地满足了各类就业创业群体的资金需求。

(三) 小额担保贷款担保实力不断

增强，贷款质量较好。2013年末，湖北省财政贴息小额担保贷款担保基金余额9.68亿元，是2003年业务起步时的17.3倍。小额担保贷款不良贷款余额为0.205亿元，不良率为0.36%。自业务开展以来，不良贷款率基本上呈逐年下降趋势，从2005年(2003年开办业务，2005年进入还款期)的19.8%降至2012年的0.5%。小额担保贷款担保基金累计代偿金额为0.73亿元，小额担保贷款整体质量较好。

(四) 奖补政策逐步深入。从最初的对经办银行无任何奖补，到2004年地方财政对开办符合条件小企业贷款的经办银行按季补助实际发放额0.5%的手续费，再到2008年中央财政按一定比例安排奖补资金用于对业绩突出的经办机构、担保机构、信用社区等单位的经费补助，政策激励不断深入。

二、存在问题

(一) 小额担保贷款有效需求相对



不足。从调查情况看，湖北省小额担保贷款平均满足率达95%以上，但由于此项业务贷款金额小、贷款申请审核环节过多、贷款发放流程长、反担保门槛较高等因素，经过劳动保障部门、担保机构审核后申报到银行的符合条件的贷款对象特别是劳动密集型小企业不多，有效贷款需求相对不足制约了小额担保贷款业务的快速发展。

(二)劳动密集型小企业认定工作滞后，制约了符合条件的小企业享受优惠政策扶持。湖北省劳动密集型小企业多，贷款需求大，但劳动密集型小企业认定工作相对滞后。目前有相当一部分劳动密集型小企业招聘就业再就业人员的比例达到或超过30%(超过100人的企业比例为15%)，但没有获得认定证明，使得这些小企业未能享受到小额贷款贴息政策，而金融机构加大了对此类中小企业的信贷支持力度，却也未享受到手续费减免的优惠政策。

(三)激励机制不健全，影响了社区、劳动保障部门、担保机构和经办银行的积极性。在进行小额担保贷款业务时，街道、社区、财政担保部门、经办银行等面临诸多困难，需要一定的激励政策来推动。虽然新政策中规定要对小额担保贷款工作突出的经办银行、担保机构和信用社区给予一定的工作经费补助(补助标准为各地当年新发放小额担保贷款总额的1%，中央和省级财政各承担0.5%)，但湖北省并未出台具体奖励办法。激励机制的缺失，影响了相关部门推动小额担保贷款工作的主动性和积极性。

(四)相关部门之间缺乏工作联动机制。小额担保贷款是一项“民心工程”、“稳定工程”、“系统工程”，涉及面广、政策性强，特别是在担保基金筹集、贷款对象准入、创业培训、信贷业务的办理、风险代偿和贴息等关键问题上，需要相关部门之间建立有效工作联动机制，共同推动，尤其需要有各级政府强有力的组织、领导、协调和推动。目前，湖北省这项工作还未建立起由各级政府组织领导下的相关部门之间的工作联动机制。

三、政策建议

(一)将小额担保贷款工作纳入各级政府政绩考核目标中，强化联席会议制度和定期督办通报制度。各级政府要进一步加强小额担保贷款工作的组织领导和督办落实，确保小额担保贷款工作顺利开展。进一步完善由劳动保障、财政、人民银行、财政部驻湖北专员办以及担保机构、经办银行等共同组成的小额担保贷款联席会议制度，确立各市州担保基金数量、小额担保贷款年度工作目标。小额担保贷款联席会议定期进行情况通报，每年定期进行考核，对工作滞后的县市在全省公开通报，适当采取相应制约措施，加大督办力度。

(二)以推动劳动密集型小企业贷款为突破口，加快推进小额担保贷款工作。在目前中小企业普遍面临融资难的背景下，劳动密集型小企业贷款为中小企业提供了一个非常好的融资渠道，同时在贷款利率等方面要比普通中小企业贷款更优惠，但是对于这项政策湖北省还没有用足用活。从全国来看，小额贷款工作推进较好的省份，小企业贷款占比都较高，而湖北省申报到银行符合资格认定条件的小企业很少。建议劳动保障部门加快对劳动密集型小企业的资格认定，同时进一步提高劳动密集型小企业贷款额度和贴息力度，充分发挥小企业吸纳下岗失业人员、促进就业的带动作用。

(三)进一步降低或取消反担保条件，增加贷款有效需求。建议劳动保障部门加强对小额贷款的政策宣传，进一步加大符合贷款条件的就业再就业人员的资格审核认定、创业项目评审、贷款推荐力度，提高有效需求；财政担保部门在重视担保基金安全性的前提下，应充分发挥其作为公共品的作用，根据情况降低或取消反担保条件，为众多有创业需求的下岗失业人员获得小额贷款提供便利。

(四)加强督办力度，确保国家各项优惠政策落到实处。目前湖北省各地相关部门在协调各级财政做好风险分担、贴息等工作上做了大量工作，但实际操作中仍存在贴息政策落实难、担保基金归集难、劳动密集型小企业贷款手续费补偿难、奖励政策落实难等问题，一定程度上影响了承办金融机构的积极性。因此，建议中央加大政策贯彻落实检查力度，督促各地相关部门严格落实国家各项优惠政策，确保广大创业就业困难群体真正受益。

(作者单位：中国人民银行武汉分行)

责任编辑 张小莉