

组建中小企业信用担保机构 面临的几个问题

■ 闫 瑶

近年来,我国中小企业有了长足的进步和发展,业已成为经济持续增长和社会稳定的重要力量。据统计,全国目前有4200多万家中小企业,对GDP的贡献率达60%,提供了约75%的就业机会,创造了70%左右的出口收入和50%左右的财税收入。但融资难,特别是贷款难却成了制约中小企业发展的“瓶颈”。为了解决这一难题,我国从1998年就开展了中小企业信用担保体系试点工作,到2005年底,全国中小企业信用担保机构已达2914家,其中政府完全出资585家,参与出资568

家,政府共出资217.02亿元,占担保资金总额的26.62%。成立以政府出资为主的中小企业信用担保机构是推动区域经济发展的重要举措,但风险很大,尚有很多问题亟待明确和解决。

一、建立中小企业信用担保机构的目的

较为普遍的观点认为,地方政府,尤其是把中小企业作为新的经济增长点的地方政府,急于组建中小企业信用担保机构的目的,是希望借助担保

机构撬动银行贷款,从而解决本地区中小企业贷款难的问题。

若如此,那么成立担保机构就只不过是经济发展过程中的一个小小插曲。这种“头痛医头,脚痛医脚”的做法决定了担保机构不会有长远的发展和持续生存能力,很难实现解决中小企业贷款难的目的。一是从担保机构运行规则看,担保机构无论采取何种运营机制,无论由谁出资,如果仅限于依靠向中小企业出售信用来维持企业的正常运转,那么“保费不高于银行同期贷款利率50%”、“担保机构不以盈

安全关系到国民经济发展和稳定的全局。加强农业和粮食生产工作,必须始终把粮食安全放在农业的首位。因此,要特别把握土地流转后的使用方式,要通过政策引导,鼓励在流转后的土地上发展规模化、集约化的农业产业,提升科技服务农业的水平,保证粮食的产量,提高有限土地的使用效率。

五、有序规范运作是关键。要加强土地流转规范管理,明确土地流转的主体和客体,建立土地流转的市场规则,构建适应市场发展的土地管理机制。加强对土地流转的规范管理,搞好土地流转的中介服务,在更大的范围内实现土地与资金技术、劳力的合理配置。一是要建立土地流转监管指导体系,对涉及土地政策的宣传、培训、指导、流转手续的规范、合同的鉴证登记等工作实施全方位的监管。二是要规范土地流转手续,流转双方应

先向村集体提出流转申请,村集体在充分征求双方的意愿后,明确土地流转的形式、补偿数额和期限,依法签订相应的流转合同,并做好流转合同的鉴证和登记备案工作。三是要加强土地流转的协调,妥善解决各类矛盾。

六、深化配套改革是保障。在土地流转过程中既要保持土地承包关系稳定不变,又存在着有限土地承载人口不断增加造成的压力;既要使一部分农民从土地中解脱出来,又要保证他们收入增加;既要追求更高的产量、更好的品质,又不能使生态环境日趋恶化。这就需要进一步深化各项配套改革,保证土地流转的顺利实施。一是要加强土地基础设施建设,提升土地价值。农业基础设施落后是制约土地流转的重要因素。要改善土地生产条件,创造流转优势;加强农业综合开发,加强以道路、电信、电网、供水等为主体的生产生活设施建设,增强

综合开发利用能力;以生态建设为中心,治理水土流失,防治污染。二是要大力发展二、三产业,加快小城镇建设和农村城市化进程,促进农村人口和劳动力转移,大力培育农村劳动力市场,为农村土地流转创造条件。三是要发展产业大户,培育土地流转的主体。大力培植农业龙头企业,重点围绕龙头骨干加工业扩规模、上档次,加快农业产业化进程,不断提高农业规模化经营水平。四是要改革农村户籍制度,打破农民身份的限制,改变农民的“恋土”观念,鼓励农民离土离乡,进入城镇安家落户,减少农民对土地的直接依赖。五是要加快建立健全城乡一体化的、适合农村特点的社会就业、养老保险、合作医疗等社会保障体系,消除农民离土的后顾之忧。□

(作者单位:安徽省宣城市宣州区人民政府)

责任编辑 周多多

利为目的”等运行规则，将使发展和壮大担保机构成为一句空话。二是担保机构提供的担保贷款规模远远满足不了中小企业对发展资金的需求。从2005年来看，政府出资组建的担保机构1153家，按照5倍的放大倍率和担保机构承担70%的贷款风险、发放半年期银行贷款推算，预计可为中小企业提供近1000亿元担保贷款，如此规模的资金供应与中小企业对发展资金的需求相比，无疑是杯水车薪。三是担保机构的自身资信能力制约了担保贷款量。担保机构的业务开展必须与金融机构合作才能得以实现，合作的重要前提就是担保机构自身资信必须得到金融机构的审核确认，否则，即使担保机构对中小企业予以担保，金融机构也不会提供贷款。此外，我国国民信用体系尚未建立、大多中小企业信用能力的先天不足、国家经济政策的因时变化以及中小企业发展态势不稳定等因素，也严重影响了担保机构提供担保的能力和规模。

因此，成立担保机构的直接目的应该是在一定程度上缓解部分中小企业贷款难的问题，更重要的是应把成立信用担保机构作为扶持中小企业发展的突破口，通过同步实施其他政策措施，为中小企业营造一个良好的生存发展环境。

二、担保机构的运行机制问题

担保机构按资金来源通常可分为政府性基金机构、捐助性基金机构和有限责任公司三种形式。其中，有限责任公司是建立担保机构普遍采用的一种形式，一般实行“政府性资金、市场化运作、企业化管理”的运行机制，主要有以下优点：一是公司化运作是担保机构规范化进入市场、聚集社会资本的有效组织形式。通过公司化运作

引入社会资本，可以改变股权结构，有利于形成适应市场竞争的经营机制，加强权力的制衡和约束，从而提高资金使用效率。二是实行所有权与经营权相分离的现代公司治理结构，可使企业在不偏离所有者经营目标的前提下，通过有效的管理机制来防范和控制各种经营风险。三是由于担保机构是以政府出资为主建立的，如果政府也参与经营就会产生行政干预弊端，给担保机构带来较大的运营风险。因此，采用公司形式是担保机构运行机制的最优选择。目前，一些条件不太成熟的地区建立了公司制以外形式的担保机构，从实际运行情况看，也起到了一定的效果，但从长远发展看，这种形式必然被公司制所取代。笔者认为，各地区建立中小企业信用担保机构切忌急于求成，急功近利，最佳选择是待条件成熟的情况下建立公司制的中小企业信用担保机构。

三、担保机构的资金总量问题

资金总量直接决定担保机构自身的资信能力，如果担保机构的资金总量过小，将很难得到金融机构的认可，其业务开展会受到自身信用的限制，发展空间将十分狭窄。因此，成立担保机构的重要前提之一是确定担保机构的资金总量。而区域性的中小企业信用担保机构的资金总量又受地区经济发展程度、中小企业规模和发展水平、中小企业对资金的需求及担保机构的级别和经营范围等多方面限制，各地区差异较大。目前，各地政府出资建立的单个中小企业信用担保机构注册资本大多在亿元以下，有的甚至几百万元，只有沿海地区和经济较发达的省市相对较高。因此，筹建中小企业信用担保机构之前，必须对本地区的相关状况进行科学调查，从而确定合理的资金总量。

四、担保机构与银行合作的问题

2001年财政部下发的《中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》第十条明确规定：“担保机构要按照‘利益共享，风险共担’的原则与贷款金融机构建立业务合作关系，对贷款实行比例担保。”实践中，担保机构受自身规模、金融体制等多方面限制，寻找平等、互利、互动的合作伙伴并不容易。一是由于四大国有商业银行贷款多倾向于那些成本相对较低、风险较小的大企业，对中小企业担保机构不感兴趣。二是目前我国尚未建立旨在为中小企业服务的专业银行机构，虽然已有几家中小型商业银行的经营方向倾向于为中小企业服务，但由于受此类银行规模、服务种类、网络覆盖面等限制，在一定程度上无法满足担保机构的要求。三是商业银行吸取以往形成大量不良资产的教训，并不十分看重担保机构的政府背景，而更看重担保机构的资金总量，与担保机构合作，银行会要求担保机构将资金存入银行，以确认担保机构的资信，这种做法担保机构是难以接受的。四是目前各商业银行控制风险的意识和要求十分严格，银行对中小企业的审核标准不会因担保机构的存在而降低，这样势必会削弱担保机构的审核价值，限制担保机构社会效益的发挥，影响担保业务的开展。笔者认为，担保机构应从自身开展业务考虑，尽可能地与多家银行合作，争取更广泛的支持。目前情况下，不能寄希望于银行态度的转变，应从提高担保机构资信能力入手，按照市场机制进行运作，达到吸引银行主动合作的目的。

(作者单位：东北财经大学)

责任编辑 冉鹏