

银行承担剩余部分。贷款银行显然也因为担保机构的担保而直接受益，所以协作银行应该承担部分贷款风险。比例担保应该成为我国担保机构分散风险的一种方式，从而避免中小企业贷款风险绝对集中于担保机构。同时，担保公司可以适当地采用反担保条款分散风险。虽然中小企业普遍缺乏土地和房地产等优质担保品，但是担保机构可以根据实际情况考虑接受被担保企业的机器设备、存货、应收账款和销售合同等反担保品。二是健全再担保基金制度。各地可根据本地区担保机构的运作方式，担保机构的资信情况，建立不同形式的再担保机制。适时组建作为“最后担保人”的全国性再担保机构，使我国中小企业置身于结构合理、层次分明、功能完善的信用安全保障网中。三是担保机构还可以参加保险公司的中小企业保证保险来分散风险。四是担保机构的业务经营多元化。从世界各国的发展实践来看，由于中小企业担保的高风险性，很少有只单独从事中小企业担保的商业担保机构。经营多元化包括直接投资、代偿债权转股权、担保费换股权、担保资金在金融市场的投资运作等。

（作者单位：上海市财政局）

## 以财政为抓手

## 破解中小企业融资难

○ 孙昂

近年来，我国的中小企业在蓬勃发展的同时，遇到了比较突出的融资难问题。虽然采取了发展创业板市场、建立贷款担保公司等各种办法来解决这个问题，但收效甚微。究其原因，我们认为没有抓住解决问题的总抓手。从表面上看，解决中小企业融资难的问题主要是金融部门的责任，但从美国、

日本等发达国家的经验和我国当前的实际来看，财政部门在破解中小企业融资难的问题的过程中，应该也可以发挥重要的作用。

在我国当前商业银行改革尚未到位，银行不良贷款比例较高的情况下，期望银行加大对资信相对较差的中小企业信贷支持力度是不现实的。如果利用国家对国有商业银行的影响，通过强力政策做出“宽贷”要求，那势必进一步加大商业银行经营风险，将整个银行体系推向金融风险的边缘，后果不堪设想。我国金融市场的改革尚处于起步阶段，绝大多数中小企业还无法通过资本市场直接融资的方式获得充足的资金。虽然以中小企业为投资对象的创业板市场已经启动，各地面对中小企业的风险投资公司也不少，但主要是面对高新技术企业，而我国目前的中小企业以劳动密集型为主，基本被排除在外了。因此，在现有条件下，我国的中小企业融资难问题仅靠市场机制是难以解决的。有鉴于此，我们有充分的理由把这一问题的解决作为一项“准公共产品”来看待，公共财政此时此刻应当承担起自己应当承担的责任。从另一个角度讲，中小企业是地方经济、尤其是县域经济的骨干力量，对地方财政有着很强的支撑作用。如果中小企业的运营出现问题，影响了经济效益，地方经济和财政遭受的负面影响首当其冲。面对这种情况，承担着做大“蛋糕”任务的财政部门更是责无旁贷。

从世界范围内看，即使是在市场经济高度发达的国家，财政在为中小企业融资问题上都发挥着重要乃至主导的作用。无论是市场主导型金融体系的美国，还是银行主导型金融体系的日本，都是如此。如美国由财政出资设立中小企业管理

局，通过它使用财政资金为中小企业融资提供担保服务；财政还出资建立“天使资本”网络，借助互联网大力吸引民间资本向中小企业注资。日本不仅通过财政建立了完善的中小企业银行信用担保体系，而且政府运用拨款和发行债券成立了政策性金融“公库”系统，专司为中小企业融资，提供的资金不仅利率低，而且长期稳定。战后日本制造业及80年代后高新技术产业的迅猛发展，与公库的作用密不可分。

当然，有鉴于以往的经验教训，由财政主导中小企业融资问题，必须严防大包大揽的倾向出现，并积极寻求同金融、商务、工商、税务等部门的协调、配合。对中小企业的贷款融资应以政策引导、扶持和吸引社会投资为主，财政直接投资为辅。如果反其道而行之，势必一方面将银行的沉重负担和风险转移到财政头上，另一方面助长中小企业的依赖心理、道德危机，加大财政风险的可能性，使财政资金陷入高危运行的态势。

针对中小企业融资过程中信息失真、不确定性较大、道德风险较高等主要障碍，笔者认为财政部门至少可以在现有的基础上，从以下几个方面为破解这一难题再增添一把决定性的力量：

一是为中小企业的贷款担保提供再担保，形成较为完善的财政担保体系。眼下，一些经济较发达的地区由财政出资为中小企业融资成立了担保机构，但由于担保公司一般由县级财政组建，实力有限，且由于害怕风险，“惜保”心理严重，加上贷款取得的资金中用于担保的比例过高，因此真正通过担保获取充足贷款的企业很少，在保企业户数仅为中小企业总数的13%左右。金额也极为有限，且多为短期流动资金，而企业更为急需的长期资金

基本没有着落。通过对财政担保的再担保，一方面可以壮大担保体系的实力，实现倍数扩张效应，为更多的企业提供担保，另一方面可以通过“大数效应”，有效降低贷款和担保的风险，在很大程度上缓解贷款机构的“惜贷心理”和担保机构的“惜保”心理，从而使财政担保体系在比较稳健的基础上得以实现良性运转。根据我国的实际情况，可以在市级财政设立再担保机构，为县及市本级的担保机构提供强大的资金后盾。

二是由财政出资，联合工商、商务、税务、银行、质检等部门，成立专门的中小企业资信评定机构，为对中小企业的融资提供可靠的资信信息。中小企业融资难很重要的一个原因就是中小企业的资信状况不透明，而我国目前市场上还没有较权威的大型资信评定机构。在这种情况下，可以考虑整合上述部门的力量，成立专门的资信评定机构，也可以考虑在担保公司、再担保公司的基础上，吸纳上述部门的专业人员，增添其资信评定职能，为中小企业提供权威的资信评定。根据对企业不同的资信评定等级，决定相应的信贷和担保政策。一旦中小企业的资信状况趋于透明，贷款的盲目性势必大大降低，资信良好企业将比较容易地获取贷款。这样信贷机构的资金安全可得到有效保障，而中小企业也会自觉地加强诚信建设，信用状况将从整体上获得提高，这对于缓解中小企业融资难将产生根本性的影响。

三是由财政牵头设立中小企业融资专项基金。基金的来源可以包括：财政直接投入、向参与基金的中小企业募集、吸引社会资金参与、从当地中小企业每年创造的财政收入的地方分成部分或分成的增量部分集中一定比例的资金充实到

基金中去，保证基金数额的滚动发展，形成基金——贷款——企业效益——财政收入良性循环的机制。基金可以采取企业化、股份制的运作模式，在这种有利均沾、有损共担的机制下，其稳健运行并适当赢利应当是有保障的。

四是通过政策性银行、商业银行为中小企业“开小灶”。国外有专门面向中小企业的政策性银行，而我国在目前的情况下开办此类银行的可能性不大。为了既节省改革成本，又达到类似的政策目的，可以考虑在现有的政策性银行或商业银行中开设专门面向中小企业的信贷业务。由财政先期注资，实行专户封闭运行、滚动发展。为了防止银行和企业的信用问题，可以采取一定的奖惩措施，鼓励和督促银行防范风险，提高资金使用效益。如赢利可以采用超额累进的办法，确定一定的比例作为对银行的奖励。如果出现净亏损，则由财政、银行共同分担。这样，既可以充分发挥财政资金政策性导向的作用，又可以最大程度地确保资金的使用效益。

如果以上四项措施能够得到很好的落实，则一方面中小企业的融资状况会得到极大的改善，另一方面也会对民间资本和外来资本产生良好的示范带动作用，中小企业融资难的问题有望得到极大缓解。当然，对于成熟的市场经济来说，财政在竞争性、营利性经济领域的作用只能是带动、示范和引导，中小企业融资难问题的长远和最终解决必须依赖企业自身法人治理结构、运作模式的规范、完善；银行体系风险——利益平衡机制的最终形成；以及资本市场的丰富、健全和完善。一旦这三个条件具备，财政自然功成身退。

(作者单位：南京师范大学商学院)