

中小企业信用保证 几个基本问题的认识

○ 詹伦波

保证业的经验，使我们少走弯路。

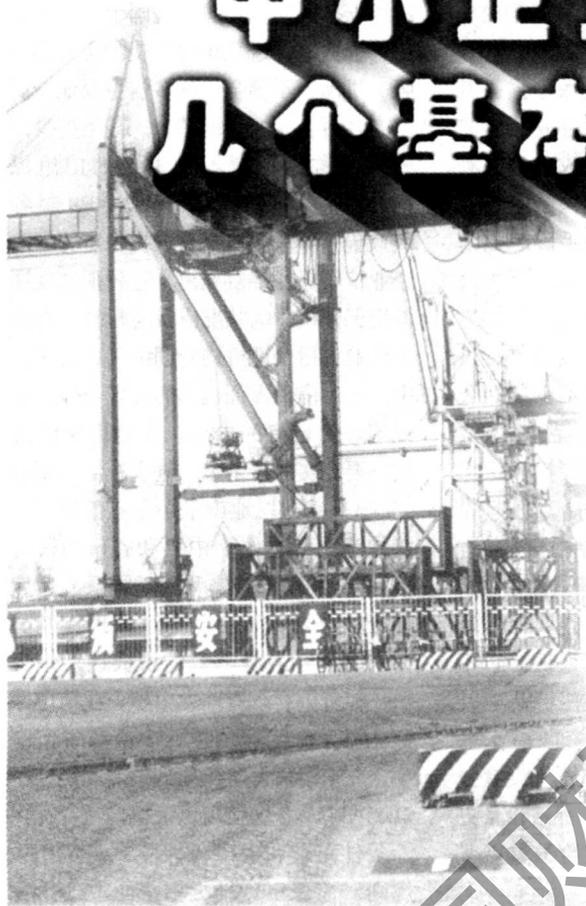
一、建立中小企业信用保证机构准入制度

随着国有银行商业化改革，中小企业贷款信用保证的问题日显重要。中小企业从银行贷款时，既无信用记录又无物的担保：在企业间的一些互相担保中，当事各方漠视信用和法律责任，事后债务人和保证人偿债能力不足而引发了一些新的债务矛盾，保证人被推上被告席的案件屡见不鲜。市场呼唤着信用体系建设和专业信用保证机构的出现。仅从1999年以来成立的信用保证机构估计有300多家。但令人担忧的是，政府财力支撑不足，行业管理法规和管理机构空缺，一些工商企业满怀热情地投资于贷款信用保证业。贷款信用保证是一种高风险、低收益的业务，以工商企业为投资主体的贷款信用保证公司根本不具备化解风险的补偿机制，也没有放大贷款保证倍数的能力，最终只会血本无归。同时我国《担保法》司法解释和《公司法》均有规定，公司不得为本公司的股东提供担保。企业既不是政府，也不是

慈善机构，资本的本质是要营利，政策应引导他们投资于商业性信用保证保险业务。我国中小企业贷款信用保证业发展中的另一种现象是政出多门，自立门户，形成了多个管理系统的保证机构，在同一个地方由政府出资设立的保证机构同时存在几个。除少数财政系统设立的信用保证机构有些补偿手段外，其它都没有补偿机制和再保险制度。

一个完善的中小企业信用保证体系需要具备几个基本条件：①足够的资本金（或保证基金），②健全的保证业务约束机制和损失补偿机制，③专业化的管理能力，④充分的相关信息，⑤完善的机构管理和业务管理制度，健康的社会信用环境和法制环境。前三个条件也是判断一个信用保证机构自身信用水平和能力的标准。

为了防范金融风险，使我国中小企业信用保证业朝着健康的轨道发展，国家应尽快制定统一的中小企业信用保证机构的准入制度及业务管理专门条例，在国家预算中增列中小企业扶持支出，加大政府投入。银行放款采用信用保证担保方式时，应对保证人自身的状况进行评判，防范没有信用能力的担保。对于其它商业性信用保证保险机构及业务，如我国已有的工程合同保证业务、住房置业保证业务、商业信用保险业务等，也应制定相关管理制度，引导有实力、有信誉、有经验的民间投资主体投资，减少政府



我国由政府设立的专门化的信用保证机构是从1993年成立中国经济技术投资担保公司开始的。自1999年以来，全国专门化的信用保证机构像雨后春笋般地涌现。从事的保证业务主要为贷款信用保证、商业信用保险、工程合同保证、住房置业保证、注册资本金保证等。多数保证机构以中小企业贷款信用保证为主营业务。但由于我国专门化的信用保证业务的理论建设、制度建设滞后，信用保证机构及其业务的发展带有一定的盲目性，忽视了它们的风险性。尤其是从事贷款信用保证业务的机构，作为连接企业和银行的信用中介，如果遇到代偿、赔偿困难，就可能引发一连串的债务危机。因而对贷款信用保证业务的一些基本问题应有一个较为清晰、客观、准确的认识，通过借鉴国外信用

直接投入。

二、明确中小企业信用保证的政策目标

信用保证是多数发达的市场经济国家用于扶持中小企业发展的主要经济杠杆，大多是由成立或授权相应的管理部门操作。如美国有联邦政府小企业管理局（在各州设有分支机构），在弗吉尼亚州、新罕布什尔州、缅因州、加利福尼亚州等还有州政府的小企业融资管理局。各国政府设立中小企业信用保证机构（或基金）有三个明确一致的目的。首要的目的是充分就业。国际劳工组织通过有关信用保证知识的国际交流与培训的方式，推进一些国家中小企业信用保证制度建设，提高业务操作水平，促进中小企业发展，目的也在于增加这些国家的就业机会。第二个目的是促进大、中、小企业协调发展，增加 GNP。从国家财政的角度来看，虽然增加了一些补偿支出，却通过促进经济发展而增加了税源。第三个目的是支持小企业的创立和技术创新，主要是生产工具的改进。

近两年来，中小企业信用保证成为我国经济界关注的热点之一。虽然它还处于起步阶段，却存在一些盲目夸大其作用，忽视其风险的倾向。主要表现为：机构设立一哄而起，非财政、非银行资金往里扎，有了机构却没有建立补偿机制，仅靠资本金来抵御风险，这是不可能持久的；忽略风险控制，追求保证余额的放大倍数。保证余额可以放大为保证基金的若干倍数，是各国信用保证业的通行做法，如日本可以放大到 60 倍。中国人民银行曾经批准过中国经济技术投资担保公司的保证余额可以放大到资本金的 10 倍。专门化的中小企业信用保证业务作为我国的新生事物，其发展初期应持谨慎探索的态度。因为倍数的大小受到多种因素的制约：第一，恶劣的信用环境和信息环境，存有诈骗贷款

行为的企业不在少数，企业向银行和保证公司提供的信息与向工商管理局和税务局提供的信息大相径庭，是非难辨。第二，没有建立健全保证损失补偿机制，这是保证余额能否放大的关键所在，保费收入连营业成本都弥补不了。第三，信用保证机构的业务管理能力、管理制度、管理手段，如信息的收集、甄别，项目评审，反担保措施的设定，代偿项目的处置等，各方面业务经验不足。夸大信用保证在促进科技成果转化中的作用，不少担保公司将其首要经营宗旨定义为促进科技成果转化，甚至直接叫“风险投资担保公司”或“科技担保公司”。风险投资是一种高风险、高收益的投资方式，它可以通过组合投资来实现化解风险、谋取高额利润的目的。保证费收入是事先约定的，费率很低，它不可能通过“组合保证”来“以丰补歉”，或者说随着风险投资收益水平水涨船高。对于那些生产经营没有技术风险和市场风险的次新产品或设备更新的企业，保证基金可以给予重点扶持。

三、构造中小企业信用保证体系的基本原则

信用保证是政府用于沟通中小企业和银行间的桥梁，建造这座桥梁应遵循以下基本原则：

1、量力而行，定性准确，规范发展。中小企业信用保证业务是一项高风险的政策性业务，只能由政府出资为主来办，同时鼓励合作银行和相关机构捐助。限制由企业（会员）投资为主的互助保证公司、商业性保证公司开展中小企业信用保证业务。欧洲的互助保证公司无论在过去还是现在都不是由小企业自发组织并集资的合作社。我国信用保证业的发展从一开始就要根据国家财力的大小量力而行，规范发展，控制风险，不能急于求成，饮鸩解渴。

2、机构、基金和补偿机制建设应统筹安排，同时到位。我国中小企业信用保证业才经过几年的发展，实力还不强，机制还不健全。许多信用保证公司只有几百万元的保证基金，甚至更少，一些号称注册资本金上亿的信用保证公司的实收资本只到账 10%。各级政府预算中基本没有安排稳定的中小企业信用保证补偿支出。这种孤立发展信用保证机构的状况应及时扭转。在中小企业信用保证机构管理条例或公司法中，应对信用保证机构的设置条件作出规定。对已有的中小企业信用保证公司，要充实保证基金，健全补偿机制。

3、建立以地市中小企业信用保证机构为业务主体，中央和省市两级再保险的中小企业信用保证体系。适应现行“分灶吃饭”的财政管理体制的要求，调动各级财政的积极性，中央财政和省市财政对地方中小企业信用保证业务实施间接调控。中央和省市中小企业信用再保险机构的主要职能在于对地方中小企业信用保证机构进行再保险条件审查和提供再保险，制定相关规则，监督审计地方中小企业信用保证机构业务。地方中小企业信用保证机构具体开展业务，加强对被保证人的监督和处理。

4、控制规模，市场化运作。由于我国目前的信用环境差，中小企业信用保证机构的业务主管部门在提供财力支撑的同时，要对保证余额进行额度控制，防止保证规模膨胀；再保险公司根据各地市的人口数量确定对各地的再保险额度。中小企业信用保证和信用再保险机构采取企业法人模式管理，根据中小企业信用保证公司的净资产或保证基金承担有限责任，阻止信用保证风险向财政转移。信用保证公司根据择优、扶优的市场化原则开展信用保证业务，减少政府部门的行政干预，提高信用保证业务的效率。

（作者单位：中国经济技术投资担保有限公司）