推进政府性融资担保高质量发展的思考

尚大浩

政府性融资担保以服务小微企业、“三农”、“双创”、战略新兴产业主体为目标，是财政支持经济发展的重要政策工具。2018年，财政部发起设立国家融资担保基金，从“扩面、降费、提质、增效”四个方面支持小微企业发展、服务经济结构转型升级，截至2021年底，业务规模累计突破14000亿元，服务各类市场主体近120万户，进入了高质量发展的窗口期。在我国加快构建新发展格局，推动经济高质量发展的背景下，尤其是在当前严峻复杂的经济形势下，如何促进政府性融资担保高质量发展，更好发挥其支持实体经济发展的作用，是需要认真思考的问题。

政府性融资担保是重要的财政逆周期调控工具，发力正当时

今年以来，世纪疫情和百年变局交织导致风险挑战增多，我国经济发展环境的复杂性、严峻性、不确定性上升，稳增长、稳就业、稳物价面临新的挑战。3月尤其是4月以来，超预期因素叠加，给恢复势头良好的我国经济带来不小冲击，更需要加强财政政策与货币政策、产业政策等协调联动，逆周期和跨周期调节有机结合。

政府性融资担保作为一项市场化的财政政策工具，通过发挥“精准+财政杠杆+市场化”的功能作用，与结构性货币政策协调配合形成合力，可以兼顾逆周期和跨周期宏观调控，激励引导银行向小微、“三农”、科创、绿色等重点领域投放信贷，更好地引导金融资源精准支持实体经济发展，有效缓解信贷供需结构性矛盾，服务长短期经济发展目标。近期，国务院部署的稳经济一揽子措施也提出用好政府性融资担保等政策，要求国家融资担保基金新增1万亿元以上再担保合作业务规模，普惠小微贷款支持工具额度和支持比列增加一倍等。为更好发挥政府性融资担保的作用，笔者建议：

一是创设特殊目的政府性融资担保业务。针对受疫情影响严重的行业，创设“稳就业政府性融资担保贷款产品”，向裁员少于一定比例、不裁员、增加就业的企业提供不同种类优惠的担保贷款，用于发放员工工资。为稳市场主体，联合银行推出“复工复产政府性融资担保贷款产品”，向受疫情影响严重的企业提供期限长、低利率、能灵活还款的贷款，支持企业恢复生产经营。

二是针对结构性货币政策工具开展专项合作业务。当前，全球通胀压力进一步上升，国内输入性通胀压力加大，对我国的货币政策形成掣肘。目前来看，人民银行的货币政策更多运用结构性工具，以结构性再贷款为主，如支农、支小、科技创新等，定向加大对薄弱领域和重点领域的支持。结合人民银行推出的再贷款工具，应推出对应的政府性融资担保专项业务，形成政策合力，更好支持特定行业企业纾困发展。以支小再贷款、科技创新再贷款、普惠养老再贷款为例，在现有的政策要求下，银行业金融机构发放贷款的实际净息差能够达到4.50%、3.17%、3.95%，虽高于目前银行业2%的净息差水平，但银行担心此类业务风险高或无法有效风险定价，意愿不足。若政府性融资担保机构与银行针对支小再贷款、科技创新再贷款、普惠养老再贷款等信贷政策支持再贷款工具开展“二八分险”业务合作，将有效降低银行开展此类业务的潜在不良率水平，能够极大激发银行投放信贷的积极性。

三是国家融资担保基金直接体现中央财政资金直达目的，变“被动担保”为“主动担保”。联合银行设计、优化贷款产品，高效发挥银担合作优势，约定直接购买银行发放的针对受疫情影响严重行业、科技创新行业等政策目标群体的普惠小微企业贷款，购买比例80%，与现有银担“二八分险”比例保持一致。

四是将国家融资担保基金再担保合作业务支持对象阶段性扩大到中型企业。小微企业对中型企业的依存度较高，目前的普惠金融政策并没有覆盖到中型企业，中型企业的融资难题在疫情影响下逐渐凸显。因此，应在一定时期内将国家融资担保基金再担保合作业务支持对象扩大到中型企业。

五是创设服务经济长期高质量发展的业务体系。针对科技强国、智能

中国财政杂志社

制造、“专精特新”、基础研究等领域，尤其结合“十四五”规划，在核心制造业相关的智能制造、高端材料、新能源等领域，数字经济相关的物联网、人工智能，及数字化相关的智能交通、智慧能源等领域，创设服务经济高质量发展业务体系，与货币、产业政策形成合力。

适应经济发展特点，高质量推进政府性融资担保工作

在我国经济进入新发展阶段，加快构建新发展格局，推动高质量发展的背景下，为进一步发挥政府性融资担保作用，应从以下方面推动政府性融资担保高质量发展：

一是明确政府性融资担保机构的政策性金融机构定位。政府性融资担保工作是在政府性融资担保体系的风险可承受能力下，根据不同经济发展时期的政策目标，统筹跨周期和逆周期，与货币政策、产业政策等形成合力，充分撬动银行的信贷资源，及时服务政策目标、精准支持服务对象，具有显著的政策性金融业务特点。因此，应明确政府性融资担保机构的政策性金融机构定位，制定政府性融资担保在经济逆周期调节、经济结构调整等方面的发展路径。

二是完善政府性融资担保政策制度，建立全国统一的政府性融资担保体系。制定《政府性融资担保法》，建立满足行业长期可持续发展要求，涵盖资本补充、风险补偿、保费补贴、税收、不良资产处置等方面的政策体系。

三是建立国家融资担保基金应急工作职能清单。鼓励国家融资担保基金积极借鉴国际经验，在财政部的领导下，成为应对突发风险、开展紧急救助、支小支农、支持经济长期发展相结合的“财政资金直达工具”。

四是建立由国务院相关部门牵头的银担合作常态化沟通机制，定期协商、解决合作中遇到的堵点、难点、痛点问题，推动高效开展银担合作，充分发挥财政资源与金融资源的合力，支持经济长期发展。

五是国家融资担保基金建立覆盖全国的小微企业运行状况感知网络，动态掌握小微企业的运行状态、结构性特点、发展规律、风险状况等，跟踪评估各项支持小微企业政策的实施效果，不断完善、优化支持政策和业务产品，提高工作的针对性和有效性，成为服务国家政策制定的“数据大脑”。

六是在直接融资市场支持小微企业，将支持小微企业和“三农”发展的公司债、企业债、中小企业集合债等符合国家政策导向的债券发行增信担保业务纳入国家融资担保基金再担保合作业务范围。

（作者单位：国家融资担保基金）

责任编辑　刘慧娴

财政动态

江苏张家港：实施“五项工程”　打造“阳光财政”

今年以来，江苏省张家港市财政局围绕中心工作，倾力打造“阳光财政”党建品牌，以高质量党建保障财政高质量发展。

一是实施“阳光铸魂”工程，强化政治建设。坚持以政领财、以财辅政，常态化开展党史学习教育，打造“阳光财政”之思政课堂、财政讲堂、悦读小组，构建多层次学习体系。加强政治历练，定期组织“思想除尘”“政治体检”活动。

二是实施“阳光强基”工程，激发组织活力。实行支部挂钩科室制度，成立支部挂钩科室协作攻坚队伍，畅通党建与业务联系沟通桥梁。开展“阳光财政+N”开放式主题党日活动，推动各支部跨系统、跨领域、跨部门联学联建、合作互学。实施“阳光财政 青优财俊”计划，提升品牌识别度和影响力。

三是实施“阳光聚力”工程，推动融合发展。推动中心工作与党建重点同频共振，年度财政重点工作同步列入党建项目清单，让党建“搭台”、业务“唱戏”。打造“阳光财政”品牌矩阵，围绕“一支部一特色”，创建“惠企先锋”“红色管家”“连心惠民”等子品牌，不断拓展和深化品牌内涵。

四是实施“阳光共享”工程，践行为民初心。深化“行动支部”建设，做优“服务为民”载体，持续开展“我为群众办实事”和“两在两同”建新功行动。传承“全国文明单位”基因精神，助力疫情防控、抗洪抢险、文明创建，结对帮扶基层村（社区），让“基层吹哨、财政干部报到”形成常态机制。

五是实施“阳光护航”工程，培树良好生态。加强党风廉政建设，持续开展“阳光财政”之“一把手”讲廉政微党课、党风廉政建设专题讲座、组织廉政参观见学。建立运行考核评价机制，全面激发创建党建品牌、推进高质量发展的内生动力。

（江苏省张家港市财政局）

中国财政杂志社