

统筹政府性融资担保资源 更好助力小微企业发展的思考

卓锴化

小微企业是发展的生力军、就业的主渠道、创新的重要载体。当前，我国经济运行整体回升向好，但小微企业融资难问题依然在一定程度上存在。发展政府性融资担保，是缓解小微企业融资难、促进实体经济发展的的重要工具。为缓解小微企业融资难问题，笔者认为应当按照加强财政资源统筹的要求，进一步统筹政府性融资担保资源，支持小微企业更加便捷获得贷款，稳定企业经营带动更多就业。

财政引导政府性融资担保支持小微企业发展的实践

一是财政奖补资金向小微企业倾斜。随着担保费率下调、业务规模的扩大代偿增加，许多政府性融资担保机构依靠担保费收入无法覆盖风险损失，需要动用资本金弥补，影响其进一步扩大业务规模的积极性。为此，许多地方财政部门采取补贴、奖补的方式鼓励政府性融资担保机构向小微企业提供融资担保支持。比如，福建省省级财政设立融资担保专项资金，按企业类型大小设置不同奖补比例，引导政府性融资担保机构加大对小微企业支持。其中对小型企业贷款担保业务的奖补比例最高可达1%，对微型企业和“三农”主体贷款融资担保业务的最高比例可达1.6%。

二是风险补偿资源向小微企业倾斜。政府性融资担保机构规模小，注册资本金少，所能提供补偿有限。为

引导政府性融资担保机构聚焦小微企业，许多地方财政部门积极完善风险补偿机制，引导风险补偿资源向小微企业倾斜。比如，福建省省级财政符合条件再担保代偿分险支出予以全额补偿。支持省再担保机构对融资担保机构新增担保单户1000万元及以下，且平均年化担保费率不超过1.5%的小微企业和“三农”融资担保业务，分担40%的代偿支出。

三是风险防控资源向基层倾斜。针对大部分政府性融资担保机构成立晚，运作经验不足，专业人员偏少，专业水平偏弱等问题，许多地方积极推动优化银行合作模式，畅通银担合作机制，推动风险防控资源向基层倾斜。比如，福建省一方面明确银行分险比例不低于20%，以发挥银行风险防控的专业优势，更好发挥担保增信功能；另一方面推广银担“总对总”批量担保业务模式，约定风险分担比例。在该模式下，银行凭借自身的服务网络和技术能力，按规定的业务条件，对项目进行风险识别、评估和审批；担保机构对银行审批后的贷款项目，只开展合规性审核，不再进行重复性尽职调查，在防控风险的同时，基本做到“见贷即保”，有效提高担保、增信效率。

政府性融资担保资源分散影响服务小微企业整体效能

(一) 两大担保体系有待形成合

力。由国家融资担保基金牵头建立的政府性融资担保体系，截至2021年底县级担保机构达1203家，覆盖25个省(区、市)、5个计划单列市的2136个县区，形成了“国家—省—地市三级联动”的政府性融资担保体系。同时，由国家农业信贷担保联盟有限责任公司和省级农担公司组成的全国农业信贷担保体系，市县级农担机构原则上以省级公司分公司、办事处的形式组建，对全国县域范围业务覆盖率已达到97%。两大担保体系各有侧重，都发挥着财政资金“四两拨千斤”的作用。然而，两大担保体系机构不一、标准不同、信息不通、资金渠道不同，但保障对象交叉，在执行中既可能形成覆盖盲区，也可能重复保障，还可能同质化竞争。

(二) 基层担保资源有待整合。一是融资担保机构“小、散、弱”现象普遍。各级共建的、实力强的融资担保机构不多，各个机构都是独立法人，普遍存在实力弱、专业人才少等不足。尽管绩效评价制度不断健全，但在基层普遍没有将绩效评价要求嵌入机构内部考核体系，没有与薪酬分配挂钩，无法发挥应有的激励约束功能。二是担保资源分散。一些地方还安排专项资金设立创业担保贷款担保基金、政策性优惠贷款风险分担资金池等。这些资金都承担着一定的政策功能，但因为管理分散，整体担保、增信的效益并不高。

(三) 财政补助资金使用效益有待

提高。近年来,政府性融资担保机构主动降费让利,中央财政继续实施融资担保降费奖补政策,许多地方财政安排专项资金开展支小支农担保业务的保费补贴、代偿补偿等。实践中,担保机构使用财政补助资金的效益还有待提高。在财政补助资金覆盖风险损失的情况下,政府性融资担保机构还要按照当年担保费收入的50%提取未到期责任准备金,并按不低于当年年末担保责任余额1%的比例提取担保赔偿准备金。按规定,未到期责任准备金第二年可以冲回;担保赔偿准备金需累计提取,可以用于代偿损失。这无形中降低了担保资源的使用效率。而且,担保机构不良资产处置手段少,资产管理公司收购意愿不强,自行处置效率低、成本高,法律诉讼耗时长,不良资产处置难、处置慢问题较为普遍。同时,政策上已经明确政府性融资担保机构可参照《金融企业呆账核销管理办法》进行代偿损失核销,但仍有许多担保机构担心因国有资产流失被追责,不敢轻易核销代偿损失。

(四)部门分工协作机制有待加强。担保机构在自身业务系统填报数据的同时,还需要分别在人行、工信、地方金融监管、再担保等多个管理系统填报数据,但尚未实现融资担保业务线上办理。由于各部门管理角度不同,要求政府性融资担保机构填报的业务数据字段、口径都不统一,各个系统没有联通,银行和政府融资担保数据无法共享。

统筹政府性融资担保资源更好助力小微企业发展

(一)推动两大担保体系有机衔接。一是加强顶层设计。两大担保体系加强协同,努力让政策相互配合,



资金形成合力,业务标准衔接,业务信息通过技术手段共享,实现1+1>2的效果。二是优化业务协同。鼓励引导市、县级政府性融资担保机构分设农业担保业务部等方式,聚焦“三农”业务,承担农业担保体系任务,推动小微和“三农”担保业务融合发展,减少同质化竞争,共同推动乡村振兴。

(二)统筹基层担保资源。一是做大做强做优市级担保机构。通过国家融资担保基金和省级担保机构向下参股、县级担保机构向上参股,以及增资、合并等方式,增强市级担保机构资本实力、资源统筹能力和人才吸引力。二是各地综合考虑市场融资需求和机构综合实力,因地制宜,通过将县级担保机构转化为市级担保机构分支机构等方式,实现县域融资担保业务全覆盖,提高担保机构整体实力和传导效率。三是逐步整合归并其他各类担保性质专项资金,统一归口由担保机构提供担保服务,落实各个专项政策要求,增强担保、增信整体效能。

(三)提高财政资金使用效益。一是允许政府性融资担保机构合理收费。如果保费、损失全部都由财政承担,担保机构就成为了财政支付的一个通道,与财政直接拨付没有差别,担保机构就丧失了存在的价值和意

义。为此,要在降费的同时,鼓励担保机构适当收费,财政部门根据运营、承担风险的缺口给予补助。二是优化未到期责任准备金和担保赔偿准备金提取办法。允许根据不同担保业务的风险程度分类提取,对于财政补助已经覆盖风险的业务,按担保机构自身需要承担的风险按比例提取这两项准备金。三是推动国有资产管理公司积极拓展担保不良资产处置业务,优化资产评估、交易制度,提高担保不良资产清收、处置效率。加强政府性融资担保机构代偿损失核销政策宣传,细化核销标准和操作流程,建立常态化担保代偿损失核销机制,夯实担保机构资产质量。

(四)加强部门协作。一是加强部门分工协作。统一各部门的融资担保业务数据标准,依托现有信息化建设成果,加强数据共享,形成合力,更加精准高效开展融资担保业务。二是推进银担合作。鼓励各地因地制宜,加强银担信息共享,推动征信体系与担保机构双向对接。同时,丰富银担“总对总”批量担保业务,创新批量合作产品,推动更多“总对总”合作业务落实落地。□

(作者单位:福建省财政厅)

责任编辑 李艳芝