

小企业担保基金 基金经理指南



国际劳工组织

Linda Deelen & Llaas Molenaar 著



责任编辑/余 嘉
责任校对/王建清
封面设计/小 薛
版式设计/沈 悦

ISBN 978-7-5045-5772-8



9 787504 557728 >

定价：36.00元

小企业担保基金

基金经理指南

Linda Deelen &
Klaas Molenaar/ 著

图书在版编目 (CIP) 数据

小企业担保基金基金经理指南 / (荷) 迪伦, (荷) 莫勒那尔著; 国际劳工组织北京局 SIYB 中国项目译. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2006

书名原文: Guarantee Funds for Small Enterprises: A manual for guarantee fund managers

ISBN 978-7-5045-5772-8

I. 小… II. ①迪… ②莫… ③国… III. 小型企业-信用-担保-基金-指南 IV. F830.5-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 084980 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

世界知识印刷厂印刷装订 新华书店经销
880 毫米 × 1230 毫米 16 开本 7.75 印张 118 千字
2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

版权 国际劳工组织 2007 年

2007 年第一版

该出版物原版为国际劳工局所有，经许可印刷出版。在没有征得国际劳工组织同意之前，该出版物不得在中国之外发行或销售。根据世界版权公约第二号议定书的规定，国际劳工局出版物享有版权保护。然而，如指明出处，可在无授权的情况下进行简短摘录引用。如欲得到复制或翻译的权利，应向国际劳工局出版处（就版权和许可证）提出申请，地址：CH-1211 日内瓦 22，瑞士。国际劳工组织欢迎提出上述申请。

已向以下机构注册并得到复制许可的图书馆、机构和其他使用者可以根据许可证的规定复制本手册：英国版权许可局（Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1P 9HE, Fax : 0044 171 631 5500），美国版权中心（Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, MA01923, Fax: 001 978 750 4470），以及其他国家的相应的版权管理机构。

小企业担保基金－基金经理指南

ISBN 印刷版 92-2-516033-X & 978-92-2-516033-1

网络 PDF 版 92-2-517475-6 & 978-92-2-517475-8

本书由 Linda Deelen 和 Klaas Molenaar 共同完成。

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分表示修改意见。

署名的文章、研究报告和其他稿所表达的观点由其作者负责，其发表并不构成国际劳工局对其中所表示的意见的认可。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可。同样，未提出的商号名称、商品制造方法也不意味着国际劳工局认可。

国际劳工组织的出版物可以从各大图书销售商或设在很多国家的驻地机构得到，或者直接向国际劳工组织出版局和国际劳工局（International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland）索取。也可以从上述地点免费索取新出版物的目录或清单。

印刷地：中国



前 言

小企业担保基金可以让小企业主更容易利用银行融资。很多可行的项目因为没有担保物或者担保物不足而无法获得资金支持,结果是没有投资活动发生,也创造不了就业机会。这种情况下担保基金就可以发挥作用。担保基金提供风险分担的机制,设法激励金融机构开拓新的市场空间。

担保基金的成功与否在很大程度上取决于产品设计,即如何建立奖惩机制和如何管理基金。其中,建立风险分担机制、担保标准、人事及内部报告和控制系统尤为关键。

另一个重要条件是,担保基金的专业人士显然与他们的客户,也就是企业主们保持密切的联系。这会让银行有信心认为采用担保基金确实可以更加了解企业客户并能够对有关风险做出合理评估。在具体的个案中,财务状况往往决定了担保基金的特征。

并非世界上所有的担保基金都实现了它们的目标。有些失败归咎于政治干预,担保基金经理无法坚持稳健的财务原则。另一些失败则是由于为了获得更多的银行贷款,而根据不切实际的期望设计担保计划,而担保基金无法将不良投资转变为可行性投资。

国际劳工组织(ILO)相信,信用担保基金能够重新引导投资转向那些在创造就业和经济增长方面起到重要作用的行业,即中、小型企业。在很多国家,正确设计和管理的担保基金确实促进了小企业的发展。

1992年以来,国际劳工组织社会金融项目为全世界的信用担保基金提供了培训和技术支持。2000年,社会金融部出版了首版《小型和微型企业担保基金操作指南》。该书现已销售了近1 000册并被翻译成法文、西班牙文、中文和俄文等多种语言。

最近,国际劳工组织和FACET BV咨询公司共同更新并重新设计了该手册的英文原版。如同首版一样,第二版面向的对象是小企业担保基金的从业者或希望创办小企业基金的人士。

为此，我要感谢 FACET BV 咨询公司的创立者 Klaas Molenaar 和 Linda Deelen, 他们在社会金融部所领导的该领域工作中担任主要负责人。

国际劳工组织
社会金融部部长
Bernd Balkenhol



序

积极的就业政策是进入新世纪以来中国政府政策中至关重要的基石之一。通过刺激经济增长改善就业状况,小企业开发,以及多种形式的经济所有制是这一政策的主要组成部分。它们具体表现为通过减免税费鼓励自谋职业,小额贷款,社会保障补贴,对如大龄人员和进城务工人员等弱势群体的就业扶持,就业服务,财政投入以及社会保障等。

小额贷款担保是中国积极就业政策实践的一个重要组成部分。它是对寻求自谋职业和自主创办小企业人员的一系列扶持措施之一。它是与培训服务密切关联的就业促进的工具,由于培训和资格有时并不能足以真正地创办一个企业。

国务院办公厅发布了《关于进一步推进下岗失业人员再就业的通知》2003年[[40号文件]],劳动和社会保障部在此基础上建立了自己的担保机构网络,而且目前在全国建立了许多为失业人员服务的担保基金。

尽管担保机构的目标明确,但是对于具体操作这一实践的人员来说并不是一件容易的工作。重要的是要理解担保基金是一种需要遵循一定操作法则的金融工具。只有充分地掌握操作法则,才能获得收益。

担保基金的主要好处,包括:

- 1元钱可以从银行系统得到10倍或更多的资金;
- 可以源源不绝地重复利用这笔资金来扶持创业。

根据中国人民银行过去几年发布的不同条例,信用担保基金,技术上讲,金融机构作为金融工具的特点也是明显的。实际上,中国银行最近发布了2006年[[5号文件]],号召改进和完善小额贷款政策。所以此手册在中国的出版十分及时。

担保基金的操作人员将会发现此国际手册可以帮助他们改进日常工作以及加深了解这一重要工具的背景知识。它们将在风险分担、操作程序、管理、财务可持续性、财务报表和绩效监控等方面发挥重要的实用性提示,这对取得最佳产出十分重要。

我想感谢国际劳工组织北京局,他们使中国的广大实业界人士能够使用本手册。企业发展和就业促进专家佐佐木先生对此手册的出版提供了指导和全面的支持;同时,“创办和改善你的企业”中国项目(SIYB)的项目官员陈玮女士承担了对此技术手册中文译文的校对这一较为困难的工作。

“创办和改善你的企业”9SIYB中国项目主任
劳动和社会保障部培训就业司司长

于法鸣

2006年9月



目 录

前言	1
序	3
第 1 章 导论	1
1.1 小企业：经济增长的发动机	1
1.2 小企业的类型	2
1.3 担保基金的功能	2
1.4 历史回顾	4
1.5 信用担保基金的合理性	5
第 2 章 信用担保的作用	7
2.1 何时需要信用担保	7
2.2 银行担保业务的原则和理论	8
2.3 有效担保物的特征	9
2.4 成功担保计划的条件	10
2.5 大项目中的担保计划	10
第 3 章 担保基金模式	13
3.1 担保基金的类型	13
3.2 基金化模式与非基金化模式	14
3.3 个案担保模式与组合担保模式	15
3.4 企业导向模式与机构导向模式	16
3.5 事先担保模式和事后担保模式	18
3.6 互助担保协会	19

第4章 担保对象的资格	21
4.1 担保基金的设计对象	21
4.2 小企业的担保标准	22
4.3 非政府组织和微型金融机构的担保标准	23
第5章 风险分担	25
5.1 采取风险分担的原因	25
5.2 借款人所能提供的担保物	26
5.3 清算担保物	27
5.4 风险分担和担保发放机制	28
5.5 风险承担次序	30
5.6 担保的规模	31
5.7 担保的估价	31
第6章 确定担保基金的规模	35
6.1 决定担保基金规模的因素	35
6.2 担保需求	35
6.3 担保基金的类型和规模	36
6.4 可能的资金来源	38
6.5 杠杆作用	40
6.6 什么是理想的担保基金杠杆系数	41
第7章 操作程序和步骤	43
7.1 申请程序	43
7.2 评估程序	44
7.3 担保的发放	44
7.4 贷款跟踪	48
7.5 赔付	49



7.6	赔付的确认	49
7.7	赔付款的支付	53
7.8	损失的追偿	54
第8章	关系管理和营销	57
8.1	核心股东关系管理	57
8.2	与合作银行建立关系	57
8.3	部门经理和操作人员的培训	59
8.4	监控合作银行的绩效表现	60
8.5	与出资人的关系	61
8.6	向小企业营销担保基金	62
8.7	道德风险：判断失误的风险	63
第9章	组织、管理和人事	65
9.1	经营宗旨、远景和目标	65
9.2	组织文化	66
9.3	基金治理	66
9.4	专业人员的职责和岗位	68
9.5	员工能力和培训	69
第10章	定价和财务可持续性	71
10.1	成本回收	71
10.2	资金成本	71
10.3	担保业务的损失	73
10.4	经营成本	73
10.5	保费和管理费用	74
10.6	投资收益	76
10.7	担保基金一定要具有财务可持续性吗	77

10.8	为什么财务可持续性很少能够达到	78
10.9	改善可持续性的方法	79
第 11 章	会计和财务报表	81
11.1	财务报告的目标	81
11.2	流动性预测	82
11.3	担保业务报告	83
11.4	损益表	83
11.5	资产负债表	86
11.6	发放担保的记录	87
11.7	准备金	88
11.8	对基金的捐赠	88
11.9	补贴	89
11.10	留存收益	89
11.11	信息管理系统	89
第 12 章	绩效监控	91
12.1	为什么需要绩效指标	91
12.2	财务绩效指标	91
12.3	风险组合	91
12.4	社会—经济效益监控	94
12.5	增加量和毕业	94
附件		
	附件 1 个案担保合同常用条款	97
	附件 2 组合担保合同常用条款	98
	术语表	99
	参考书目和资料	101
	索引	103



目 录 (表)

表 1.1	微型、小型、中型企业分类·····	2
表 1.2	不同类型的企业主对金融服务的需求 ·····	3
表 1.3	金融服务提供者的类型和它们的目标客户群 ·····	4
表 1.4	有关担保基金模式的历史概况·····	5
表 3.1	担保基金的类型 ·····	14
表 3.2	个案担保和组合担保模式的优点 ·····	17
表 4.1	担保标准的实例 ·····	23
表 5.1	担保物估价标准 ·····	26
表 5.2	计算担保额 ·····	32
表 6.1	影响基金种类和规模的因素 ·····	37
表 6.2	资金来源 ·····	38
表 7.1	支付形式 ·····	54
表 9.1	员工的职能和必需的技能 ·····	70
表 10.1	资金成本计算实例 ·····	72
表 10.2	经营成本举例 ·····	73
表 10.3	保费的计算 ·····	74
表 10.4	保费的结构 ·····	75
表 11.1	管理用财务报表 ·····	82
表 11.2	担保贷款业务报告 ·····	84
表 11.3	追偿收入报告 ·····	85
表 12.1	财务绩效指标 ·····	92

目 录 (图)

图 2.1	企业在生命周期中的财务结构·····	8
图 3.1	个案担保模式·····	15
图 3.2	组合担保模式·····	16
图 3.3	机构化担保模式·····	17
图 3.4	事先模式·····	18
图 3.5	事后模式·····	19
图 3.6	互助担保协会·····	20
图 5.1	风险承担次序·····	30
图 6.1	杠杆作用·····	41
图 7.1	个案担保模式操作流程·····	45
图 7.2	组合担保模式操作流程·····	47
图 7.3	贷款跟踪操作流程·····	50
图 7.4	法律行动流程·····	51
图 7.5	借款人提出索赔的最长期限·····	52
图 9.1	董事会和经理的任命·····	67
图 12.1	与首次未还款后天数相对应的索赔可能性·····	93

第1章 导论

本章主要内容

- 描述小企业的各种类型
- 介绍信用担保基金，以及该基金如何能让小企业更易获得融资
- 讨论何种类型的小企业主可以从担保基金中获益
- 简要介绍担保基金的发展历史

1.1 小企业：经济增长的发动机

所有获得成功的企业都是由富有商业创意的企业家从小企业发展而来。一些今天创办的小企业在未来10年内有望成为社会经济增长的支柱。小企业是经济复兴和创新的发动机，是怀有雄心壮志的人们聚集在一起发挥自己才干和创造力的地方。各种经济和各个时代都需要企业家们贡献他们的财力、才能和精力以实现自己的商业计划。

小企业也是创造就业和减少贫困的重要力量。小企业所带来的工作岗位在发展中国家的就业中占有重要比重。实际上，对世界上许多人来说，为小企业工作是他们有可能达到最低生活标准的唯一选择。在转型经济中（以前的国营经济转变为市场经济），小企业有能力吸纳至少一部分由于公共部门改革造成的失业劳动力。

但是，小企业需要有利的商业环境以充分利用摆在它们面前的机遇。有利的环境意味着自由的市场、有利的财政和监管环境。所有的小企业主都需要获得资金来开创和扩展他们的事业，而一种简便的融资方法就是提供信用担保。

1.2 小企业的类型

何谓小企业？不同的人给出了不同的定义。在本书中，我们把小企业定义为雇用人数在10~50人之间，持有当地政府机关颁发的营业执照，并致力于获得利润和增长的企业。

下表说明了对微型、小型和中型企业更完整的分类。该分类应该被视为一个连续统一体，例如，很多企业既具有微型企业的一些特征，同时又有小型企业的某些特征。微型、小型、中型企业分类见表1.1。

表 1.1 微型、小型、中型企业分类

企业类型	企业主目标
中型企业 50~250个雇员，持有当地政府机关的营业执照	致力于获取利润/公司发展
小型企业 10~49个雇员，持有当地政府机关的营业执照	致力于获取利润/公司发展
微型企业 1~9个雇员，有固定经营场所，采用家庭劳动力	很少关注公司发展和资本积累，收入稳定
创收活动 大部分为兼职员工 临时性，有时是季节性的活动	不关注经济增长，旨在获得额外的家庭收入

虽然本书主要关注小企业如何获得融资，但是信用担保也能成功地用于微型企业。重要的是金融服务，当然其中包括信用担保，必须适合于客户的真实需求和吸收能力。由此看来，根据企业的需求而不是规模划分各类企业显得更有意义。不同类型的企业主对金融服务的需求见表1.2。

1.3 担保基金的功能

信用担保是一种小企业主所购买的可以部分代替担保物的金融产品。它是

表 1.2 不同类型的企业主对金融服务的需求

企业主类型	需求和预计情况
拨款型	贫困人口开展基本的经济活动只能维持日常生活，无法产生持续利润。他们需要获得金融服务，以期改善他们无力的现状，如储蓄计划和紧急贷款。对于此类企业，拨款可能比贷款更加合适。这种企业的大部分经济活动可以归类为创收活动
信用贷款型	如果恰当的信贷方法（例如可转换担保物或集团信贷）适应企业主的需求，他们就有能力创造足够收入偿还商业贷款。微型和小型企业都可以属于这个范畴
银行信贷型	企业主经营稳定赢利的企业，需要更广范围的金融服务，包括不同类型的贷款、支付服务和保险。很多这样的企业主能够在正常的银行业条款下获得银行贷款。小型和中型企业都包含在这个范畴内

担保人的一种承诺，如果借款人无法履行债务，担保人就必须支付全部或部分贷款。

担保基金的主要目标客户群是小型和微型企业主，他们具有偿还能力，但是由于某些原因，如果没有担保基金的支持，他们就无法获得银行贷款，换句话说，这些企业主值得银行提供信贷 (bankworthy)，但是他们缺乏必要的担保物和跟踪记录。

担保基金不是协助获得贷款的唯一机制。在世界上很多地方已经建立起其他种类的特别信贷和融资计划，让小型和微型企业得以创办或扩展业务。这些服务由各种各样的机构提供，取决于所帮助的企业主的类型。为维持生计而从事创收活动的贫困人口，通常依赖非政府组织或政府的社会公益性信贷。信用贷款型 (creditworthy) 微型企业主通常与微型金融机构打交道。小型和中型企业则一般设法直接从银行获得贷款。

由此可能产生的争议是，既然银行和微型金融机构有能力足够应付小型和微型企业的信贷需求，因此就不需要信用担保基金。在有些国家确实是如此，但是这在很大程度上取决于每个国家金融部门的独有特征。微型金融机构在支持微型企业方面取得了很大成就，但是它们并不能总是成功地使客户能够获得