



中国融资担保业协会
CHINA FINANCING GUARANTEE ASSOCIATION

China Financing Guarantee Industry
Development Report

中国融资担保业 发展报告 (1993-2014)

中国融资担保业协会◎编著

 中国金融出版社

中国融资担保业发展报告

(1993—2014)

中国融资担保业协会 编著

 中国金融出版社

责任编辑：张怡姮

责任校对：孙蕊

责任印制：程颖

图书在版编目（CIP）数据

中国融资担保业发展报告（Zhongguo Rongzi Danbaoye Fazhan Baogao）
（1993—2014）/中国融资担保业协会编著. —北京：中国金融出版社，2015. 11

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7999 - 5

I. ①中… II. ①中… III. ①融资—担保—金融业—研究报告—中国—1993—
2014 IV. ①F832.48

中国版本图书馆CIP数据核字（2015）第138734号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路2号

市场开发部 （010）63266347，63805472，63439533（传真）

网上书店 <http://www.chinafph.com>

（010）63286832，63365686（传真）

读者服务部 （010）66070833，62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 185毫米×260毫米

印张 13.75

字数 203千

版次 2015年11月第1版

印次 2015年11月第1次印刷

定价 68.00元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7999 - 5 / F. 7559

如出现印装错误本社负责调换 联系电话（010）63263947

本书编委会

顾问：周慕冰 曹 宇

专家指导委员会主任：李均锋

专家指导委员会成员：

牛成立 文海兴 邢早忠 张立平 刘 征 马占春
张忠慧 龚西娅 刘祖前 张国祥 陶 军 戴 君
吴列进 周纪安 秦 恺 李卫东 龚 民 张红地

编委会主任：文 政

编委会成员：（按姓氏笔画排序）

于 楠 王之研 王建兴 叶 斌 孙学东 刘 斌
李开翠 吴学东 汪 彬 张德本 陈雅丽 陈楚钟
胡 萍 胡小昆 黄 晴 黄文东 曹 瑾 樊卫东

协会工作人员：陈楚钟 李潇涵 李光翊 谭倬文

序 言 Preface

中国融资担保业在市场化改革中应运而生。融资担保通过增信、分险等基本功能，在缓解中小微企业、“三农”融资难、融资贵方面发挥着重要作用，有力地促进了社会信用体系建设，得到了政府和业界的高度重视。1993年以来，我国融资担保业经历了起步探索、快速增长和规范发展的不同阶段。2009年，国务院建立了由银监会牵头的融资性担保业务监管协调机制，出台了《融资性担保公司管理暂行办法》，监管法律法规和制度不断完善。中央专项资金制度、税收优惠等扶持措施陆续出台。各地也出台了包括财政专项资金增资入股、对小微企业担保业务实行奖励和保费补贴等支持措施，扶持力度逐年加大。在联席会议和各省、自治区、直辖市人民政府指导下，各地结合实际建立了监管架构，监管措施和工作机制不断完善，融资担保行业的发展与监管迈上一个新台阶。

近年来，融资担保行业克服经济下行压力，总体运行平稳。融资担保机构数量继续减少，结构有所优化，实收资本继续增加，担保业务平稳增长。据统计，2010年至2013年，我国融资担保在保余额从1.2万亿元增加到2.2万亿元，年均增长24%。其中，中小微企业融资贷款担保余额从0.7万亿元增加到1.3万亿元，年均增长22%。截至2014年末，全行业共有法人机构7898家，实收资本9255亿元，担保业务在保余额2.74万亿元，其中中小微企业融资担保贷款余额1.28万亿元，担保机构为25.14万户中小微企业提供贷款担保服务；各类机构涉农在保余额共计约1700亿元，涉农在保户数43万户。这些成绩的取得，是各有关部门和地方人民政府大力支持、密切合作的成果，也是和担保机构和监管部门开拓进取、共同努力的结果。同时，我们也应该看到当前融资担保业还面临风险与问题。主要风险，一是代偿风险显著上升，二是非融资担保公司风险还难以根本消除。主要问题，一是再担保机构和体系尚未完全建立，二是地方监管力度和风险



意识仍有待提高，三是融资担保机构在缓解中小微企业融资难、融资贵难题上作用发挥还不够理想。

2014年12月国务院召开了全国促进融资性担保行业发展经验交流电视电话会议，李克强总理对会议作重要批示，马凯副总理作重要讲话。发展融资担保是破解中小微企业和“三农”融资难、融资贵问题的重要手段和关键环节。要有针对性地加大政策扶持，大力发展政府支持的融资担保机构和再担保机构，完善银担合作机制，扩大中小微企业和“三农”担保业务规模，有效降低融资成本。担保机构要聚焦主业、增强实力、创新机制、规范经营，为中小微企业和“三农”融资提供更加丰富的产品和优质服务，促进大众创业、万众创新。为落实与贯彻李克强总理重要批示精神与马凯副总理重要讲话要求，2015年还要做好两个落实、四项任务。两个落实：一是落实国务院会议精神，二是落实监管责任，切实加强风险防控。四项任务：一是积极发展政府支持的融资担保机构，建立和完善再担保体系；二是大力促进银担合作；三是要求地方加强非融资担保机构管理；四是加强行业自律组织建设。

中国融资担保业协会于2013年1月经银监会和民政部批准成立。这是我国融资担保行业规范发展和进一步走向成熟的标志，在融资担保业发展史上具有里程碑式的意义。协会在推动教育培训、经验交流、业务合作、调查研究等方面日益发挥作用。由中国融资担保业协会组织编写的这本行业发展报告，具有开创意义。报告主要分为六大部分。第一部分主要是分析行业的发展环境；第二部分是行业发展历程及现状，重点是梳理了20多年来融资担保业的发展史，对行业的现状、运营模式和风险管理等进行了深入剖析；第三部分是重点分析行业的社会责任；第四部分是梳理了行业的监管体制、市场化约束及行业自律情况；第五、六部分，就行业面临的内外部问题进行了探讨，研究了行业所面临的机遇，并大胆预测了行业的发展趋势，在此基础上，提出相应的政策建议。

《中国融资担保业发展报告》(以下简称《报告》)具有以下特点：一是集全行业的力量对融资担保行业20多年的发展规律及基本问题的全面梳理，也是首次由协会组织代表业界水平的专家领导、行业研究的资深人士与业务精英等对行业发展的一次系统把脉。二是重视案例分析，报告中理论与实践相衔接，将行业主要机构20多个典型案例分析贯穿在整个报告之中，深入浅出，通俗易懂。三是具有一定的前瞻性，报告结合宏观经济形势的预判，对行业的发展方向、经营

模式、业务领域等前沿性的问题做出研判。四是《报告》中还提出不少值得借鉴的观点：如中小企业融资担保业务具有政策属性，应由政府主导，财政支持，并建立以既定的政策性目标为基础的监管和考核机制；统一规则，分类监管，针对不同的机构性质和业务种类，实行差异化监管；从立法层面强制构建银担合作风险分担新机制与调整融资担保公司所担保的贷款的风险权重系数，充分考虑融资担保公司的风险缓释作用价值等。

该《报告》紧扣促进融资担保业的规范发展、为实体经济服务的主旨，围绕有公信力的融资担保体系建设，理论结合实际，深入研究，对行业的发展规律做了基本研判。应该说，该《报告》是一本可读性很强的专业报告，对监管者、研究人员、从业人员等均具有较大的参考价值。《报告》的出版，应能起到一个抛砖引玉的作用，汇集更多的才智共同促进融资担保业的规范发展、更好地服务中小微企业与“三农”等实体经济。

我国融资担保行业是一个方兴未艾的行业，同时又是一个对风险管理具有很高要求的行业，需要广大从业者不断探索和总结经验，不断提高经营水平和防范化解风险的专业技能。中国融资担保业协会将为行业的规范发展，继续坚持高标准、严要求，做好具有前瞻性、权威性、导向性的行业发展研究工作，尤其要加强融资担保机构的运营模式和系统性风险防控等问题的研究，进一步推动融资担保行业的创新发展与规范自律。

中国融资担保业协会

2015年7月

目 录 Contents

第一篇 行业发展环境	1
第一章 宏观经济形势下的中小微企业发展	2
一、当前宏观经济金融形势概述	2
二、中小微企业发展概况	5
三、中小微企业的融资概况	7
第二章 金融改革下的银担合作	9
一、金融改革的内容	9
二、金融改革对担保业的影响	10
三、银担合作环境的变化	11
第三章 融资担保业面临的政策法规环境	15
一、法律法规	15
二、担保相关的规章制度	16
三、扶持的政策与措施	19
四、结语	23
第二篇 行业发展回顾与现状	25
第四章 中国融资担保业发展历程	26
一、起步阶段（1993—2003年）	26
二、快速发展阶段（2003—2008年）	34
三、规范发展阶段（2009年至今）	42



第五章 行业运营现状	50
一、机构数量出现下降，行业集中度上升	50
二、资本规模平稳增长，出资结构变化明显	53
三、盈利能力仍然不强，盈利空间有待拓展	55
四、产品种类有所丰富，担保功能不断创新	57
五、人才结构不断优化，从业素质仍待提高	62
第六章 担保机构经营模式	64
一、担保产品市场模式	64
二、担保机构的组织模式	66
三、人力资源管理模式	83
四、担保风险管理模式	85
第七章 行业风险管理	89
一、行业风险现状	89
二、风险管理措施	91
三、信用评级广泛推广使用	93
第三篇 行业社会责任	95
第八章 行业社会责任	96
一、推动社会信用体系建设	96
二、贯彻国家产业政策，践行经济发展责任	97
三、扶助中小微企业成长，践行社会贡献责任	101
四、主动披露履责绩效，践行规范发展责任	108
第四篇 行业规制与自律	111
第九章 政府监管	112
一、监管与发展的关系	112
二、制度构建及监管体系	113
三、监管体系建设现状	115
四、日常监管	117
五、规范与清理	118

第十章 专业第三方的市场约束	121
一、第三方评级机构	121
二、再担保的准入合作	122
三、其他	125
第十一章 行业自律	126
一、全国协会	126
二、省级担保协会及其他协会	128
三、其他社会团体	129
第五篇 行业面临的挑战、机遇及发展趋势	131
第十二章 担保行业自身发展存在的问题	132
一、业务发展存在较多困难	132
二、风险控制面临较大压力	133
三、同质化竞争尚存，运营模式面临考验	136
四、专业人才紧缺，培训机制有待完善	138
五、违规经营有待加强监管	139
六、民营担保机构举步维艰，民间资金退潮	140
七、再担保体系尚不完善，扶持作用尚未完全释放	141
八、金融产品担保面临的问题	143
第十三章 外部环境带来的挑战与机遇	145
一、贷款利率市场化对融资担保业的影响	145
二、社会信用体系建设有待进一步加快	147
三、担保相关法律体系有待健全	147
四、行业监管有待完善	148
五、行业扶持政策有待进一步落实与完善	149
六、融资担保行业的会计制度需进行相应调整	151
七、银担合作机制有待进一步深化	152
八、国家大力发展普惠金融促进融资担保行业的发展	156
九、国家试点设立民营银行提供更多的合作机会	160
十、互联网金融发展提供新的业务增长点	161



十一、行业管理暂行办法的修订与升级为行业发展提供制度保障	168
第十四章 行业发展趋势	170
一、机构数量将大幅缩减，两极分化将日趋明显	170
二、经营模式将逐步成熟，规模化和专业化特征显现	172
三、担保领域将逐步拓宽，担保品种将日趋丰富	174
四、风控能力将逐步提高，风险分散及补偿机制将日趋完善	177
五、合作机制将逐步完善，合作范围将不断扩大	178
六、补偿机制将逐步建立，融资渠道将日趋广泛	179
七、业务信息管理将走向成熟，担保效率将逐步提高	181
八、政策法规将逐步健全，监管方式将逐渐实现差异化	182
第十五章 推动中国融资担保行业发展的相关建议	184
一、明确中小企业担保机构的政策性定位，按照“统一规则、分类监管”的思路，完善行业监管和考核体系	184
二、加强法律法规体系建设，推进行业规范整合，重塑中国融资担保体系的社会公信力	185
三、在银行合作中，充分考虑担保公司的风险缓释作用，构建风险分担的合作机制	186
四、从管理规范、网络建设、风险补偿、考核机制方面完善再担保体系建设	186
五、建立专门机构处置融资担保机构不良资产，允许融资担保公司作为抵（质）押权人的身份申请登记	186
六、加强融资担保公司参与互联网金融的研究，推进网贷担保的监管并出台相关配套措施	187
七、从税收减免、完善行业会计准则、统一信息披露、调整准备金计提等方面优化担保机构财务管理	187
附录一：国外中小企业信用担保发展模式概述	189
附录二：2014年住房置业担保发展概况	197
参考文献	203
后记	205

第一篇

行业发展环境

第一章 宏观经济形势下的中小微企业发展

第二章 金融改革下的银担合作

第三章 融资担保业面临的政策法规环境

第一章

宏观经济形势下的中小微企业发展

在全球经济一体化的今天，充分认知外部环境、解读自身利害是企业确定核心竞争力，制定发展战略的关键环节。2014年，中国融资担保业迎来崭新的发展机遇，2014年12月18日，国务院召开全国促进融资性担保行业发展经验交流电视电话会议，李克强总理作出重要批示，发展融资担保是破解小微企业和“三农”融资难融资贵问题的重要手段和关键环节。融资担保公司必须认识到：在经济全球化和金融自由化日益加深的外部环境下，自身的竞争力并不完全在于市场份额，更为重要的是所提供的金融产品的质量和盈利能力，以及由此获得的良好社会信誉。

一、当前宏观经济金融形势概述

回首中国融资担保行业20年，从1993年第一家担保公司试点成立以来，中国经济和社会生活发生了翻天覆地的变化，我国市场化水平和国际

化进程顺利推进，国民经济持续快速稳定增长，综合国力进一步提高。在适应社会主义市场经济发展过程中，社会信用体系逐步完善，我国担保行业也得到长足发展（见图1-1）。

从图1-1可见，国内担保行业经过20年的发展已经初具规模，机构数量近20年来持续攀升。

具体来看，1993—1999年，我国改革进入一个新阶段，宏观经济进入周期调整，国内生产总值增速高位回落，且持续下行，这一阶段正是我国融资担保行业从无到有、摸索试点的时期，担保作为信用资源为缓解中小企业融资难而诞生，当时以中投保为首的试点担保机构陆续成立，机构数量有10余家。1999—2003年，国内宏观经济形势逐渐向好，各路资本蜂拥而至，促使担保机构数量攀升至1 000余家。2003年以后，伴随国际经济稳定增长和国内经济的快速发展，我国担保数量又进入新一轮增长，并于2012



图1-1 中国担保机构数量1993—2013年变化情况

注：数据来源国家统计局和银监会公开发布数据。

年达到峰值8 590家，行业也呈现出新的特点和趋势，担保业务品种也有所提升。特别值得一提的是，2008年以来全球性经济危机造成整个宏观环境错综复杂，我国宏观经济出现持续性下行的态势，担保行业虽受到巨大冲击但机构数量不降反升，从2008年至2012年开始保持每年千余家的增速。^①

融资担保行业的发展，受宏观经济状况、货币政策、制度环境、市场流动性、社会信用体系建设、中小企业的自身需求等因素影响。从宏观经济20年的变化的维度来看，我国融资

担保行业现已初具规模，在经济社会中的重要作用逐渐得到认可和肯定，而且随着宏观经济持续稳定增长以及符合经济发展需要的社会信用体系的进一步完善，担保行业将在一个较长时期内发挥更大的作用。

客观审视当前发展环境，2014年是落实十八届三中全会的开局之年，是我国经济在寻求新平衡的过程中保持基本稳定，并为体制改革和结构调整创造条件的一年（见图1-2、表1-1）。

① 关于我国担保行业的发展历程详见本书第四章。

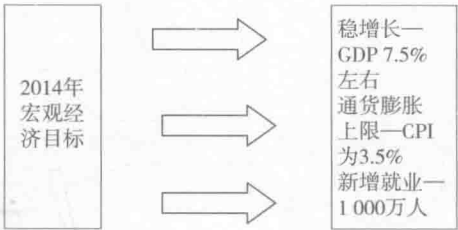


图1-2 2014年宏观经济发展目标

数据来源：2014年政府工作报告。

表 1-1 李克强总理在 2014 年夏季达沃斯论坛中释放的四大信号

2014 年夏季达沃斯 释放四大信号	中国不会发生“硬着陆”	坚持区间调控、定向调控，依靠“强改革”来激发市场活力 货币政策在稳定总量的同时，把已有的存量货币和增量货币向 农业、小微企业、新兴产业、高技术产业倾斜
	中国会更加开放公平	进行金融改革，努力控制和降低企业的杠杆率 近一年多来，中国加大了简政放权力度，加强事中事后监管， 目的是要给企业松绑，营造一个宽松和公平竞争的环境
	用创新打造经济新引擎	“中国比任何时候都需要改革创新，更需要分享改革创新成果， 让大众创业、万众创新迸发出灿烂的火花。”
	大力改革破解发展瓶颈	政府带头三张清单：权力清单、负面清单、责任清单

总体来看，宏观经济进入“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”的“新常态”。新常态意味着：一是中国经济步入中高速发展阶段；二是与经济增长率新平台相关的指标均呈新状态，如储蓄、投资、物价、就业、财政收支（包括赤字）、国际收支、人民币汇率、货币供给、利率等；三是新的体制机制，完成十八届三中全会部署的全面改革任务，成功和可持续发展的关键是转变观念；四是新的政策框架，潜在增长率、就业、物价水平等构成决定宏观调控政策的主要因素。

金融领域，值得关注的几个方面：一是一系列“金改”政策陆续出台，各种金融创新品种或者金融改革试点次第推出。二是金融高杠杆是当前的隐患，风险形势依然严峻。三是资源配置不合理导致中小微企业的融资需求难以得到满足，中小微企业融资难、融资贵问题突出。四是互联网金融持续升温，迎来新的发展机遇，同时也带来新的挑战。

在这种背景下，将融资担保行业置于“新常态”的大视野之中不难发现，当前我国融资担保行业进入规范发展的新阶段，在经济转型升级的过

程中必将经历行业调整的阵痛，同时伴随经济结构的深刻变化，新业态、新产品也将在分化中孕育，在分化中成长。^①

二、中小微企业发展概况

改革开放30多年来，我国中小企业快速发展，现已成为经济社会发展的重要力量，在繁荣城乡经济、增加财政收入、扩大社会就业、促进科技创新、优化经济结构等方面，发挥着不可替代的重要作用，对国民经济和社会发展具有重要的战略意义。国家

工商总局统计数据显示，截至2013年底，全国共有小微企业1 169.87万户，占企业总数的76.57%。若将4 436.29万户个体工商户视作微型企业纳入统计，则小微企业^②在工商登记注册的市场主体中所占比重达到94.15%。

按照国家工商总局发布的全国小型微型企业发展报告，目前我国小微企业数量庞大，已成为国民经济的重要支柱，是经济持续稳定增长的坚实基础；在促进就业方面有突出贡献，是安置新增就业人员的主要渠道。

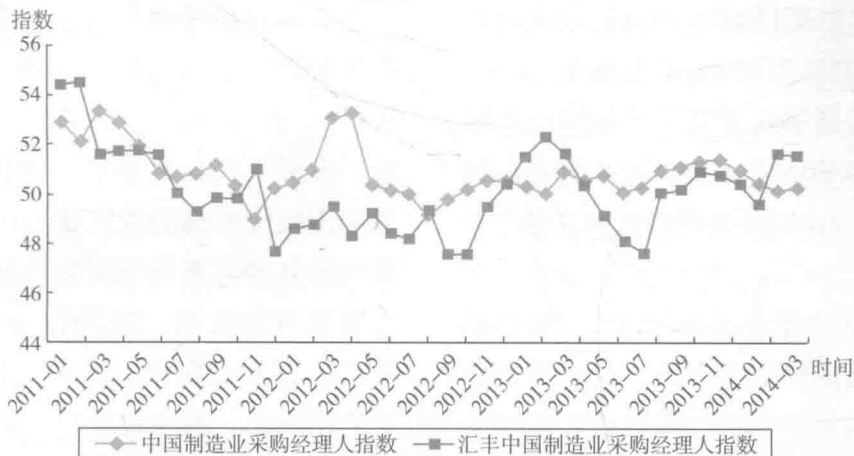


图1-3 2011年以来中国制造业采购经理人指数

注：中国制造业采购经理人指数由国家统计局和中国物流与采购联合会共同发布，由汇丰银行与英国研究公司Markit Group Ltd. 共同编制。

数据来源：中经数据库。

① 有关融资担保行业面临的问题参见本书第十二章。

② 根据《中小企业划型标准规定》，小微企业是指营业收入500万元以下的农林牧渔企业，从业人员300人以下，或营业收入2 000万元以下的工业企业，从业人员100人以下，或营业收入2 000万元以下的餐饮企业等。

当前中小微企业的生存状况可从统计局PMI和汇丰PMI指数进行解读。

如图1-3所示,2011年以来,无论是国家统计局和中国物流与采购联合会共同发布的中国制造业采购经理人指数还是汇丰银行公布的中国制造业采购经理人指数,都呈现出稳中向好的趋势。尤其是2013年底开始,PMI的走势虽然略有波动,但基本上保持在50%以上。

需要指出的是,两者统计口径不同:官方PMI调查对象以大中型企业为主,样本超过3 000家;汇丰PMI涵盖更多的中小型以及出口导向型企业,样本企业430家。因此比较来看,官方PMI和汇丰PMI走势频现不一致,趋势常常是逆向变动,比如2011年底至2012年中,官方PMI加速回升,与此同时汇丰PMI却苦苦挣扎在50%的分界线下。^①

再以新华——浦发长三角小微企业景气指数报告为例,长三角小微企业2014年上半年经济运行实际状况和下半年度经济运行总体预期均表现为“谨慎乐观”。作为中国民营经济和小微经济最发达、最活跃的地区,长三角往往具有经济风向标的作用。

该调查显示,分规模来看,2014年上半年传统制造业、传统服务业、战略性新兴产业和现代服务业四类行业的小微企业综合景气指数均处于“微景气”区间。在指数的七个分类景气指标中,生产景气指数、订货景气指数、投资景气指数、雇佣景气指数和盈利景气指数均高于临界景气值,但融资景气指数和成本景气指数明显低于临界景气值,融资难和成本上升问题仍然比较突出。其中,生产景气指数为134.17,显示出积极良好的景气状态,但相比2013年的159.52有所下降;订货景气指数为129.48,表明小微企业的销售情况较好;雇佣景气指数和盈利景气指数,分别为119.46和116.69,显示出较为良好的景气状态;投资景气指数较低,为105.14,显示出投资平稳的景气状态;而融资景气指数和成本景气指数均处于“较为不景气”区间,分别仅为70.71和62.72,显示出融资、成本的不景气状态仍很突出,但相比2013年的状况已略有好转。

另外,关于中小企业发展状况,工信部中小企业司司长郑昕做出如下评价:总体上很好,但是小型微型

^① 来源于中国社科院工业经济形势分析报告(2014年第一季度)。