

小额贷款 担保实务指南

XIAOE DAIKUAN DANBAO SHIWU ZHINAN

◆ 朱丽静 主编

辽宁大学出版社

责任编辑 郭胜鳌
封面设计 王奕文

ISBN 978-7-5610-5802-2



9 787561 058022 >

定价：30.00 元

小额贷款担保实务指南

主编 朱丽静

辽宁大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

小额贷款担保实务指南/朱丽静主编. —沈阳: 辽宁大学出版社, 2009. 6
ISBN 978-7-5610-5802-2

I. 小… II. 朱… III. 中小企业—融资—贷款—基本知识—中国 IV. F832.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 085887 号

责任编辑: 郭胜鳌
封面设计: 王奕文

版式设计: 舒 同
责任校对: 齐 悦

辽 宁 大 学 出 版 社

地址: 沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码: 110036

联系电话: 024-86864613 网址: <http://press.lnu.edu.cn>

电子邮件: lnupress@vip.163.com

沈阳航空发动机研究所印刷厂印刷 辽宁大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm×210mm

印张: 10

字数: 270 千字

2009 年 6 月第 1 版

2009 年 6 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-5610-5802-2

定价: 30.00 元

《小额贷款担保实务指南》编委会

主 编：朱丽静

副 主 编：孔菊颖

参编人员：（以姓氏笔画为序）

王 鹏 田 雷 史岚敏

刘 军 张天心 张凤权

陈文竹 贾 晋 隋梦醒

舒 李 强晓惠

前 言

信用，就社会交往来说，首先是一种道德规范、行为准则。在市场经济中，信用是一种交易方式以及由这种交易方式所衍生出来的各种金融工具和服务。担保是现代市场经济的必然伴侣，是被担保方承担保证责任的一种中介行为。1995年《中华人民共和国担保法》的实施，更好地规范和调整了担保行为，促进了商品流通和资金融通，加快了社会主义市场经济的发展。信用担保事业展现着先进的信誉文化，我国的信用担保事业正在社会发展进程中的不同领域发挥信用放大作用。2002年，党中央、国务院把扩大就业和促进再就业工作视为不仅是重大的经济问题，也是重大的政治问题，并于同年在中国人民银行、财政部、劳动和社会保障部出台的《关于印发下岗失业人员小额贷款担保基金委托各省（自治区、直辖市）、市政府出资的中小企业信用担保机构或其他信用担保机构运作》，各省市陆续组建担保机构，为下岗失业人员提供小额贷款担保，解决他们在就业、创业过程中资金短缺问题。2003年，鞍山市中小企业信用担保中心正式承接了小额贷款担保业务。

信用担保在我国是一项崭新的事业，有许多问题尚处于摸索阶段，需进一步的研究和实践检验，特别是受地域经济环境和政策环境、法律环境以及人文环境的影响较大。为了更好开展小额贷款担保工作，我们组织了一批长期从事小额贷款担保工作，有丰富实践经验的业内专家及法律顾问，将几年来陆续出台的相关

法律法规、政策制度，以及实务操作中的理论与实践问题系统地进行总结归纳，编写了《小额贷款担保实务指南》一书，旨在带动全市信用担保业整体水平的提高，推动鞍山信用担保事业的不断发展，使财政的担保基金真正发挥四两拨千斤的放大作用，进一步促进我市的再就业工作。

由于时间和水平有限，书中难免有疏漏之处，恳请广大读者不吝批评指正。我们愿意与所有的中小企业（下岗失业人员）客户、协议银行、再就业部门及关心担保事业的朋友一道，开创新的事业。

编 者

二〇〇九年一月

目 录

第一篇 理论探讨

第一章 中小企业信用担保概述.....	1
一、信用的概念、作用与发展.....	1
二、信用担保的概念、作用与分类.....	6
第二章 信用担保的风险	16
一、担保风险分类	16
二、担保风险的防范	17

第二篇 担保实务

第一章 下岗失业人员小额贷款担保业务操作流程	20
一、贷款担保业务基本操作步骤及流程	21
二、贷款担保的评审程序	22
三、保后监管程序	59
四、担保代偿程序	59
五、债务的追偿	60
第二章 流动资金贷款担保评审	61
一、担保企业的资料审查	61
二、非财务因素分析	64
三、财务因素分析	67
四、综合评估	74

第三篇 业务交流

小额贷款贷款风险防范的业务实践与理性思考

营口市再就业信用担保中心 才秀山 93

下岗失业人员小额贷款贷款工作情况介绍

丹东市中小企业信用担保中心 张大可 104

小额贷款担保业务开展情况与风险防范

本溪市中小企业信用担保中心 李边强 109

下岗失业人员小额贷款贷款工作的喜与忧

鞍山市中小企业信用担保中心 朱丽静 116

浅议政策性担保机构的发展

鞍山市中小企业信用担保中心 史岚敏 122

《物权法》的施行对担保行业的影响

鞍山市中小企业信用担保中心 朱丽静 128

中小企业信用担保存在的问题及对策

鞍山市高新区中小企业信用担保中心 孔菊颖 135

开展小额贷款的症结和出路

鞍山市铁西区中小企业信用担保中心 田 雷 140

第四篇 法律法规

中华人民共和国担保法 145

最高人民法院关于适用《中华人民共和国担保法》

若干问题的解释 160

中华人民共和国民法通则（节录） 179

中华人民共和国合同法（节录） 181

中华人民共和国中小企业促进法（节录） 185

中华人民共和国公司法（节录） 189

中华人民共和国城市房地产管理法（节录） 194

中华人民共和国商业银行法（节录） 196

中华人民共和国票据法（节录） 199

目 录

中华人民共和国物权法（节录）	201
中华人民共和国拍卖法（节录）	214

第五篇 文件选编

国家经贸委印发《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》的通知 国经贸中小企[1999]540号	218
国家经贸委关于建立全国中小企业信用担保体系有关问题的通知 国经贸中小企[2001]198号	228
财政部关于印发《中小企业融资担保机构风险管理暂行办法》的通知 财金[2001]77号	231
中国人民银行 财政部、国家经济贸易委员会 劳动和社会保障部关于印发《下岗失业人员小额担保贷款管理办法》的通知 银发[2002]394号	235
财政部 国家税务总局关于下岗失业人员再就业有关税收政策问题的通知 财税[2002]208号	239
财政部 中国人民银行 劳动和社会保障部关于印发《下岗失业人员从事微利项目小额担保贷款财政贴息资金管理办法》的通知 财金[2003]70号	242
中国人民银行 财政部 劳动和社会保障部关于进一步推进下岗失业人员小额担保贷款工作的通知 银发[2004]51号	250
财政部 中国人民银行 劳动和社会保障部关于进一步推进下岗失业人员小额贷款工作财政支持政策具体实施意见的通知 财金[2004]66号	253
国务院关于印发进一步加强就业再就业工作的通知 国发[2005]36号	259
关于改进和完善小额担保贷款政策的通知 银发[2006]5号	271

中国人民银行 财政部 人力资源和社会保障部关于进一步改进小额担保贷款管理,积极推动创业促就业的通知 银发[2008]238号	275
辽宁省财政厅 辽宁省劳动和社会保障厅印发《辽宁省下岗失业人员小额贷款担保基金管理暂行办法》的通知 辽财办[2003]274号	279
辽宁省人民政府办公厅关于建立全省下岗失业人员小额贷款担保体系的通知 辽政办发[2003]46号	284
辽宁省财政厅关于印发《辽宁省省级财政贴息资金管理暂行办法》的通知 辽财[2004]121号	289
辽宁省劳动和社会保障厅《关于进一步完善再就业扶持政策有关问题的通知》 辽劳社发[2004]63号	298
关于印发《鞍山市下岗失业人员小额担保贷款管理实施细则》的通知 鞍银货统字(2003)142号	303
关于进一步做好下岗失业人员小额担保贷款工作有关问题的通知 鞍劳社[2004]82号	304
关于下岗失业人员申请小额担保贷款有关问题的通知 鞍劳就字[2003]22号	307
参考文献	310

第一篇 理论探讨

第一章 中小企业信用担保概述

一、信用的概念、作用与发展

信用作为人们的一种社会关系，是社会得以存在和发展的基础性因素之一。在市场经济条件下，企业作为一个独立存在的细胞，其信用的好坏决定企业的生存与发展，也是关系到规范市场经济秩序的重要因素。

（一）信用的概念

所谓信用，有广义和狭义之分。

广义的信用是指在社会交往中由承诺的兑现程度所形成的社会联系。在社会生活中，人们经常会发生各种各样的交往，交往双方也必然会发生一方对另一方的这样或那样的承诺。正是这种交往和承诺，构成了社会有秩序运转的最基本要素。人们根据对承诺的兑现程度，去判断一个人或一个组织的信用度，从而决定了交往的深度和广度。

狭义的信用只适用于经济领域，是指人们在经济往来过程中由于商品买卖而发生的预付款或延期付款，以及直接借贷所形成的经济联系。当商品通过预付或赊销的方式销售时，货币发挥支

付手段的职能，信用随之而产生，所以信用是商品货币经济发展的必然结果。无论是商品买卖中的预付款、延期付款或直接货币借贷，都是以偿还和付息为条件的单方面的价值让渡。由于中小企业的信用属于经济领域中的问题，所以应是一种狭义上的信用。

在社会化大生产条件下，按照信用的主体划分，信用可以分为：商业信用、银行信用、国家信用、国际信用、消费信用和民间信用等多种形式。

（二）信用的作用

在现代经济生活中，信用关系是最普遍的经济关系。任何一个企业的生存、发展都离不开信用。没有信用，企业生产只能断断续续地进行，只能在自有资金的狭小规模范围内维持，也不可能实现超速发展。信用在社会经济中具有以下作用：

1. 调剂资金余缺，实现资源优化配置

各经济主体在发展过程中，必然会出现一些部门资源有盈余，而另一些部门却资源短缺的现象，只有通过信用来调剂，才可以取长补短、互通有无，促使资本在各部门之间的再分配，使资本由利润低的部门迅速地转向利润高的部门，实现资源的充分配置和优化配置。如果没有信用关系，社会资源就无法得到合理的流动和利用。从调剂主体看，各经济主体都可以通过信用关系，让渡或取得商品和货币的使用权；从调剂对象看，商品、货币和资本以及一切社会资源都可以直接或间接的方式进行调剂。

2. 降低流通成本，节约流通时间

由于现代经济社会广泛使用信用流通工具，多数交易可以通过债权债务相互抵消方式来代替现实货币的运动，缩短了货币流通时间。采用信用方式出售商品或通过银行提供贷款，加速了商品流通和资本的循环和周转，降低了流通成本。

3. 加速资本的集中

在商品生产的条件下，企业借助于信用，不断改进生产设

备，提高资本有机构成，大幅度地提高劳动生产率。银行把大量贷款供给大资本家或资本家集团，使其掌握更雄厚的资本，以扩大生产规模，改进生产技术，增强竞争力，压制和吞并中小企业，从而加速了资本的积累、集中和垄断。

（三）信用的发展

信用的历史非常古老。早期的信用活动始于原始社会末期，社会财富占有的不均和两极分化，迫使一部分贫穷者为维持生存和简单再生产，向富裕者借债，起初是实物借债，产生了最早的信用关系。随着商品经济的发展，出现了商品交易中的延期支付，商品买卖变成了信用关系，此时货币不作为流通手段，而是执行支付手段的职能。社会上某些人积累了货币，有可能放贷，另一些人需要通过借贷满足对货币的需求，信用关系日益表现为货币借贷。货币借贷是有偿进行的，货币所有者贷出货币，成为债权人，要求对方到期归还，并按规定支付一定的利息。借款者是债务人，可以在一定时期内使用货币和商品，但必须到期偿还并支付利息。所以，信用是同货币支付手段职能联系在一起的，是在信用交易基础上发展起来的。信用的发展大致经历了以下三个阶段：

1. 前资本主义阶段的信用

在前资本主义阶段，信用的基本形式是高利贷，高利贷是以高额利息为特征的资本形态。高利贷在奴隶社会和封建社会得到广泛的发展，成为信用的基本形式，其生存的基础是小生产占主导地位的自然经济。小生产基本是简单再生产，难以承受各种灾害，遇到意外事故时会使他们的简单再生产无法进行，在穷途末路中不得不求助于高利贷。作为剥削阶层，为弥补巨额的消费，往往也借高利贷，再将高额利息转嫁给劳动者承担。高利贷有两个显著特点：一是利率高，剥削残酷。高利贷是生息资本的最初形态，生息资本必须积累一定量的货币；由于商品经济不发达，货币的获得较为困难，为高利贷的高利率提供了条件。高额利息

来源于劳动者的剩余劳动，甚至包括必要劳动，是对劳动者的残酷剥削。二是对生产具有破坏性。高利贷的目的不是为生产追加投资，相反，高额利息迫使小生产者破产，造成生产的萎缩。

高利贷的作用表现在两个方面：一方面它促使自然经济解体，因为高利贷剥削了小生产者一切谋生的手段，破坏了自然经济的基础；另一方面高利贷者在高额剥削中积聚了大量的货币，而小生产者被沦为无产者，从而为资本主义生产方式提供了货币资本和自由劳动者的条件。就高利贷的本性而言，它是竭力维护旧的生产方式，阻碍着高利贷资本向产业资本转化，是一股保守的势力。它的高利息，使资本主义经营无利可图。因此，要求将利息率降到平均利率以下，成为新兴资产阶级对高利贷斗争的焦点。

2. 资本主义阶段的信用

资本主义阶段的信用是借贷资本运动的形式。借贷资本是生息资本的现代形式，是货币资本家为获取利息而暂时贷放给职能资本家使用的货币资本。借贷资本是在产业资本循环和周转的基础上产生的。产业资本是投入到物质生产部门的资本，在其循环过程中，必然会形成一部分闲置的货币资金，拥有闲置货币资金的资本家便把它贷给需要货币的职能资本家，以便在使用中增值。这样，从产业资本循环中游离出来的货币资本就形成借贷资本。除此之外，吃利息者的货币收入和居民储蓄存款，也是借贷资本的来源。

借贷资本有如下特点：第一，借贷资本是资本商品。借贷资本既然是从产业资本循环中游离出来的，就说明它已独立于产业资本运动之外，不仅可以作为货币执行流通手段和支付手段职能，而且还具有作为资本的职能，即具有产生利润这样一种使用价值，这就不同于一般商品的使用价值。因此，产业资本家必然将闲置的货币资本作为商品一样卖出。第二，借贷资本是所有权资本。商品按等价交换的原则，卖者出售商品就是放弃使用价值，而收到的货币收入意味着仍掌握着价值。作为资本商品的让

渡，并未取得任何等价物，其让渡的目的是约期收入及带来的利息收入。所以，资本商品是有条件的让渡，仅让渡货币资本的使用权，仍保留着所有权，也就是说，借贷资本是使用权与所有权分离的货币资本。对贷出资本的资本家而言，货币资本是其所有权资本，并由此决定资本家有权占有剩余价值的一部分。第三，借贷资本具有特殊的运动形式。

3. 社会主义阶段的信用

社会主义阶段的信用仍然是一种借贷行为，是以债权债务的形式对社会资金进行再分配的手段。社会主义经济也是市场经济，这是信用及信用关系存在和发展的客观基础。国家利用信用形式，动员社会各方面的闲置资金，贷放给需要资金的企业，以支持社会生产和商品流通的扩大。尤其在社会主义社会化大生产时期，企业之间呈现出依存的关系，为了保证企业生产的整体性、连续性，必须通过信用形式，调节货币资金和商品的余缺，要建立起以银行信用为主、其他形式的信用为辅的信用体系。

在社会主义市场经济条件下，信用在发展经济方面发挥着重大的作用。首先，它能集聚和再分配社会资金，创造信用流通工具。信用形式可以充分调动社会一切闲置资金，形成实力，再将集聚的资金按社会的需要运用，改变资金的使用权，对社会资金的组合和使用进行再分配。信用活动创造了支票、本票、汇票、信用卡等信用流通工具，银行信用替代货币充当流通手段，这是发展社会主义市场经济所必须广泛采用的。其次，调节货币流通时，加速商品流通。现代信用中的债权债务关系是通过转账而相互抵消的。银行信用加速了资金的周转速度，一方面起着有利于减少货币流通量，加强银行对货币的监督和管理作用；另一方面起着商品流通的中介作用，使商品价值及时实现，加快商品物资的流通速度。最后，协调生产和流通，调整产业结构。社会化大生产要求各部门、各经济组织之间保持密切协作，一旦出现某个环节的脱节，就会波及到生产流通的各个环节。信用在一定程度上可以缓解各环节间的脱节现象，使生产、流通保持相对的稳

定。信用对商品的货币资金余缺的调剂作用，对解决生产和流通中的问题，起了积极的作用。信用还可以通过贷款的结构、资金的投向和数量，优化产业结构和产品结构。

现代经济是以商品生产和商品交换为目的的，而作为商品生产者和提供者的企业之间的竞争十分激烈，决定着企业的命运，而决定竞争胜负的因素在于企业的核心竞争能力。企业核心竞争能力不仅包括提供的商品或劳务的成本高低和质量的优劣，还包括企业和社会上的诚信度和美誉度。可以说，一个企业的信用程度关乎企业的生存和发展，诚信企业海阔天空，失信企业寸步难行，信用从来没有像今天这样受到企业重视和推崇。

二、信用担保的概念、作用与分类

（一）信用担保的概念

同信用一样，信用担保也有广义和狭义之分，广义的信用担保是指一般所说的债的担保，是由法律规定或当事人约定的，以第三人信用或者在特定财产上设定的权利来确保债权人债权的实现。它不仅包括《担保法》规定的保证，也包括《担保法》所规定的抵押、质押、留置、定金。狭义的信用担保是指“保证”，即信用保证，是指由专门机构面向社会提供的制度化的保证。本书所说的信用担保，是指狭义的信用担保。它包括以下三层含义：

第一，信用担保是由专门机构提供的担保。信用担保机构是信用担保行为的具体承担者。从性质上讲，信用担保机构基本上有两种类型：一种是商业性担保机构，即以盈利为目的的担保机构；另一种是政策性担保机构，即以执行政府政策、扶持弱势群体为目的的担保机构。每个国家大都同时存在着两种不同性质的担保机构，明确分工，从事多种多样的担保活动。

第二，信用担保是制度化的担保，即指它是在一定的政策、