

深圳市社会科学“十五”规划~~四四~~年度课题

# 深圳市中小企业信用担保体系建设研究

课题组组长 王晓星

课题组副组长 俞 晶

课题组成员(排名不分先后)

叶小杭 曾石泉 张 溯

王 骥 许仲伟 郭 良

参与研究的机构及撰稿人

深圳市中小企业信用担保中心

深圳市高新技术投资担保有限公司

深圳市中科智集团有限公司

深圳市信通担保投资股份有限公司

深圳市中小企业信用互助协会

深圳市商业银行

李松梅 施林飞 高金德 曲建国

黄韦华 陈 越 彭新刚 孙学东

周建宁 吴晓文 张 虹 李骏罡

袁晓平

## 序 言

融资难是制约中小企业发展的瓶颈。由于当前中小企业的银行贷款占其融资总量的 25% 左右，因此“融资难”又集中表现为贷款难和担保难。建立和完善全国中小企业信用担保体系，是缓解这一难题的主要途径，也是各国扶持中小企业发展的通行做法。

自 1999 年开始全国中小企业信用担保试点以来，中小企业信用担保机构（简称担保机构）发展迅速，为缓解中小企业融资难，促进中小企业发展发挥了重要作用。截至 2004 年 12 月底，全国信用担保机构已达 1000 家。其中，省级担保机构 100 家，地市级担保机构 300 家；政府完全出资的 100 家，参与出资 100 家，民间出资的 100 家；企业法人 100 家，事业法人 100 家，社团法人 100 家。1000 家担保机构共筹集担保资金总额 1000 亿元，其中政府出资 1000 亿元，占担保资金总额的 100%。已累计担保企业 1000 万户，担保贷款 1000 亿元，累计担保总额 1000 亿元。累计实现收入 1000 亿元，其中担保费收入 1000 亿元，投资投入 1000 亿元，其他收入 1000 亿元。

经过近几年的努力，在借鉴国外信用担保业发展经验的基础上，我国的中小企业信用担保体系建设经历探索、

规范、完善和依法推进四个阶段。

●试点探索阶段（1988年10月～1992年12月）。1988年10月，全国推动中小企业发展工作小组确定将解决中小企业“融资难、担保难”问题作为推动中小企业发展工作的突破口。同年12月，全国经贸工作会议决定着手组织开展“全国中小企业信用担保业体系建设试点”，随后试点在镇江、济南、北京等地陆续展开。

●试点启动阶段（1992年12月～1996年12月）。1992年12月原国家经贸委在广泛调研的基础上，向国务院提交了“关于当前中小企业信用担保体系试点情况报告”。之后，原国家经贸委下发了《关于建立中小企业信用担保体系试点的指导意见》（国经委中小企〔1992〕120号），全国中小企业信用担保机构开始步入试点启动阶段。

●试点规范阶段（1996年12月～1999年12月）。1996年12月国务院办公厅转发了原国家经贸委《关于鼓励和促进中小企业发展若干政策意见的通知》（国办发〔1996〕120号），明确提出了加快中小企业信用担保体系建设的要求。1999年国家税务总局下发通知，对纳入全国中小企业信用担保体系试点范围的担保机构，其担保收入免征三年营业税（国税发〔1999〕120号），加大了对担保行业的政策支持力度。

●依法推进阶段（1999年12月至今）。1999年12月全国人大颁布了《中小企业促进法》，以中小企业信用担保机构为主体的全国性信用担保业初步形成，信用担保业由试点探索进入规范的新阶段。

目前，全国信用担保体系发展有以下特点：

担保机构发展迅速，企业法人为主体，非政府出资呈上升趋势。担保机构自 2005 年试点至今发展很快，2005 年底为 100 家，2006 年底为 200 家，2007 年底为 300 家，2008 年远月底为 400 家，年均增长 50%。在快速发展的同时，担保机构组织形式多样，既有政府出资的政策性担保机构，也有民间出资设立的商业性担保机构，还有企业互助性担保机构以及担保基金管理机构等。当前，公司制担保机构已占担保机构总数的 70% 以上，科学的法人治理结构有利于担保机构可持续发展。此外，担保机构的资金来源日趋多样，非政府出资已占总数的 50% 以上。越来越多的担保机构正在实现多元筹资、市场运作和公司管理，担保业的发展已逐步实现由政府主导型向市场主导、政府引导型转变。担保业迅猛发展的势头既体现了各级政府对改善中小企业融资环境的高度重视，也反映出广大中小企业对担保市场的迫切需求。

担保资金放大倍率逐步提高，防范风险能力增强，银保协作日趋紧密。从调查情况看，担保机构的担保资金放大倍率进一步增大，全国在保责任余额与担保资金比例已由 2005 年 1.5 倍增至目前的 2.5 倍，担保能力进一步增强。与此同时，不少地方采取目标预警、运行监测、信用记录、风险保证与反担保措施、债权追偿等多种形式，识别、防范、控制和分散风险，将损失锁定在可控范围内。随着担保机构信用能力的提升，银保协作关系也日趋紧密。经过近几年努力，目前不少担保机构与协作银行分担风险的比例已由合作初期担保机构“一肩挑”，逐步变为 50% 或 60% 个别优强的担保机构已能实现 70% 甚至 80%。深圳中小企业

信用担保中心已与 15 家深银行的 100 个网点建立了协作关系，且一律是自愿分担风险；山西省担保协会按照商业银行认可的指标体系已对全省 100 多家担保机构进行了资信评级，有关部门据此给予政策扶持。随着担保机构信用能力的提升，目前相当部分担保机构已形成了较为稳定的优质客户群。

以担保为主业，以中小企业为受保主体。据统计，全国 100 家担保机构中，地市级占总数的 70% 以上。担保机构集中在中小企业聚集的地方，管理和监控半径短，企业融资成本低，有利于担保机构开展业务。调查表明，担保资金占担保机构资金总额的 70% 以上，而风险较高的证券、股权、债权投资仅占总数的 10%。在已开展的担保业务中，单笔在 100 万元以下的有 100 多笔，占总数的 70% 以上；单笔在 100 万 ~ 500 万元以下的有 100 多笔，占 10% 左右，两项合计占总数的 80% 以上，充分表明目前担保机构基本做到了以担保为主业，以中小企业为受保主体。

代偿率、损失率较低，社会效益突出。全国 100 家担保机构累计发生代偿 100 亿元，仅占累计担保责任总额的 10% 左右，其中已追偿 100 亿元，实际发生损失 100 亿元，占担保责任总额的 10% 左右。代偿率、损失率均控制在较低水平，说明担保行业整体运行状况良好。统计表明，由于担保机构的介入，相当一部分的中小企业得到了银行的第一笔贷款，开始有了信用记录。担保机构通过“银保”联手，对“有市场、有效益、有信用”的企业提供资金支持，使受保企业的内部经济效益和外部社会效益显著增加。据统计，由于开展了担保业务，受保企业新增销售额 100 亿元，

新增利税 1500 亿元，新增就业 1000 万人，社会就业和区域经济得到了较大满足与发展。

全国信用担保行业的形成和初步实践表明，与免税、贴息、拨款、投资等其他政策性资金支持方式相比，担保具有放大与杠杆功能，它能够以较少的资金投入满足更多的需求，使政策性资金在促进经济发展中发挥更大的作用。同时，通过信用担保弥补了中小企业信用不足，缓解了中小企业融资难问题，不仅实现了担保业自身的经济效益，更重要的是体现在由此拉动的扩大就业、培植税源、繁荣经济和稳定社会的综合效益上。正因如此，信用担保已成为各国政府促进中小企业发展，缓解就业压力的有效手段。

当前，各地在推进中小企业信用担保体系建设，促进担保行业发展的进程中也存在一些亟待解决的问题。

法规建设滞后，监管不到位。为规范担保机构发展，原国家经贸委和有关部门先后下发了一系列指导性文件，但对专业担保机构的市场准入与退出、业务范围与产品种类、从业人员与资格认证、内控机制与会计制度、行业维权与同业自律、行业定位与监管部门等问题尚无明确规定，在一定程度上影响了信用担保机构的总体发展。

市场准入门槛低，担保机构规模偏小。受地区经济发展不平衡的制约，对担保机构资本金的限额规定也不尽一致，个别地方甚至未设门槛。从调查情况看，担保机构户均资金 1000 万元，个别地区户均仅 200 万元，规模过小，实力较弱，在一定程度上影响了担保机构整体作用的发挥。

担保的风险分散、损失分担及补偿制度尚未形成。政府出资设立的担保机构通常仅在筹建之初得到一次性资

金支持，缺乏后续的补偿机制，政策性担保机构的体制性亏损问题决定了仅靠有限的保费和利息收入难以维持其可持续发展。同时，全国性再担保机构的风险控制、损失分担和补偿制度尚未建立，除少数省级担保机构探索性地开展一些再担保业务外，绝大部分省份尚处于研究阶段。上述问题制约了担保机构的功能放大和能力提升。

灑担保机构运作存在不规范行为。一些由政府出资设立的担保机构，囿于其法人治理结构不完善、政企未分，担保行为受到行政干预，难以自主运营；有些担保机构热衷于大项目和高风险的投资业务，资金缺乏流动性和安全性，加大了发生代偿的可能性；还有些担保机构业务操作制度不够完善，必要的管理制度、风险控制制度不健全，识别和控制风险能力差。

在积极支持中小企业信用担保机构发展的同时，为进一步从法规、制度等方面加以规范，引导其健康发展，现提出以下政策建议：

灑加快出台《中小企业信用担保管理办法》等规范性文件。《中小企业促进法》明确要求的配套文件——《中小企业信用担保管理办法》（简称《办法》），将是指导和规范担保机构发展的纲领性文件。《办法》将对担保机构的准入与退出、资本金注入与补偿、业务范围与操作程序、风险控制与财务、行业自律与维权、政府的协调与监管等方面做出规定。为引导规范担保业健康发展，《办法》将明确规定担保机构的注册资本最低限额与高层管理人员的从业资格等准入条件。

灑制定政策，加大支持力度。中小企业信用担保业务

政策性强，社会效益明显，需要国家给予必要的扶持。一是资金的支持和补偿。按照《中小企业促进法》有关“安排扶持中小企业发展专项资金”的规定，加大对信用担保行业发展的资金支持力度。当前要抓紧建设担保机构的资金补偿和奖励机制，创造条件形成一批制度健全、管理规范、业绩突出的担保机构。同时，引导鼓励民间资金投入中小企业信用担保业。二是税收政策扶持。2005年9月国家对纳入全国中小企业信用担保体系试点的担保机构，其担保收入免征三年营业税，现已有二批共100家担保机构受益。现免税期已满。下一步将引入竞争机制，实行动态调整，对符合条件、业绩突出的担保机构继续给予营业税减免，并望在所得税方面做进一步探讨。

要积极推进担保机构信用能力提升与信息化建设。担保机构经营的是信用，控制的是风险，承担的是责任。信用是担保业可持续发展的基础和关键。为此，要组织开展全国中小企业信用担保机构的联网和在线申报，实现政府对担保业的过程监管；研究开发中小企业信用担保机构信用评级及风险控制系統，建立在保、拟保企业的信用档案和数据库。同时，结合改善中小企业融资与担保环境，在去年12个城市开展小企业信用服务体系建設试点的基础上，今年要深化试点内容，扩大试点范围。

要与银监部门合作，促进担保机构与银行建立良好的协作关系。与金融监管部门积极沟通，鼓励银行建立与担保机构的信息交流、利益共享、风险共担机制；对担保机构出具保证的中小企业贷款，应适当简化审贷程序；对优质项目贷款，利率应适当下浮。切实改变目前银保合作协

议一律按银行总行制式合同执行而显示公平的局面。

继续加快国家再担保机构和全国担保业协会的组建，加强信用担保业的维权与自律。为适应市场经济发展要求，当前不少地方的担保机构已开展了易地担保，大部分省份已形成省、市、县三层次的信用担保体系。因此，加快组建国家中小企业信用再担保机构，发挥其引导性、鼓励性和补偿性作用十分迫切。同时，随着担保机构的快速发展，各地纷纷建立区域性担保协会，因而加快建立全国性信用担保行业协会，发挥其在政府管理部门和担保机构间的桥梁和纽带作用，实现行业维权与自律已是当务之急。

深圳作为全国中小企业信用担保体系建设的试点城市之一，在推进中小企业信用担保体系发展过程中做了大量富有创造性的工作，为探索解决中小企业融资难、促进中小企业发展发挥了积极的作用。借此机会向深圳中小企业信用担保体系建设研究课题组的同志们表示感谢并祝贺。希望你们在总结、研究和探索的基础上，继续为全国中小企业信用担保体系建设做出新贡献，也预祝深圳市信用担保业的发展不断取得新的进展。

国家发改委中小企业司

狄娜

二〇〇九年 庚月 圆日

## 前 言

深圳由一个边陲小镇发展到 1997 年 12 月达到 1500 亿元，人均 1.2 万元，居全国大中城市的首位。其发展速度远远超过前德国、日本、亚洲“四小龙”鼎盛时期的速度。中小企业的快速发展为深圳的经济和社会发展做出了重大的贡献。截至 1997 年底，全市共有企业 15 万户，其中中小企业占 80%，吸纳就业人数的 85%。全市工业总产值的 75%、销售收入的 70%、利税的 65%、资产总额的 60% 是由中小企业贡献。可见，中小企业在深圳的经济和社会发展中有着重要的地位和作用。尽管如此，深圳市的中小企业仍然在不同程度上存在着企业管理水平低、技术开发能力不足、资金缺乏及融资难等问题。其中资金缺乏及融资难是中小企业发展中遇到的最主要的问题。

近年来，深圳市委市政府为促进中小企业发展，制定了一系列的政策，采取了包括资金支持、税收优惠、加强中小企业服务体系等措施并收到了较好的效果。为了解决中小企业融资难问题，按照国家发改委的布置，已初步建成“一体两翼”的中小企业信用担保体系。截至 1997 年底，全市共有各类担保机构 10 家，注册资本总额超 10 亿元。

《深圳信用担保实践与探索》一书系统地阐述了国内外信用担保业现状及发展趋势、信用担保的基本理论、业务操作规范、风险管理等方面的内容。还介绍了深圳部分担保机构的发展简史和基本情况。对从事信用担保业务尤其是在深圳从事此项业务的人员，此书无疑是一部实用性非常强的指导和参考用书。

该书介绍了从事信用担保业务的一些做法，提炼出具有一定理论价值的成果，如担保投资理论、信用担保公司的可持续发展战略、信息化管理方法、风险管理系统设计等。因此可以说该书具有理论和方法的创新。

作为全面反映深圳信用担保业发展的第一部研究专著，此书无疑将在深圳信用担保发展史中占有其特殊地位。她不仅记录了深圳信用担保业的发展史和取得的成绩，而且反映了在深圳担保机构创建、成长和发展的过程中深圳人的创业特点。如深圳市中小企业信用担保中心经营四年多来基本未发生代偿，体现了深圳人严谨、稳健、求实、负责的工作作风；中国第一家民营担保机构中科智担保投资有限公司创立和发展的过程，体现了深圳人的创业意识和孜孜不倦的创业精神；不少担保机构在短短一二年的时间里，公司规模和业务量迅速增长，体现了深圳人的开拓进取精神和把握市场的能力；反担保品种的开发，信息化系统的设计，大量的理论探讨都体现了深圳人的大胆实践与勇于探索的精神。

本书的作者中有从事中小企业信用担保政策研究的中小企业工作者，但绝大多数是深圳市信用担保机构中的管理人员和一线业务人员。他们的努力，为深圳中小企业信

用担保体系建设做出了重要贡献。在此书出版之际，我们谨向参与课题研究的各位表示感谢与祝贺！

在国家发改委中小企业司的指导、支持和关心下，深圳中小企业信用担保体系的建设有了长足的进步和发展，借此机会，我们衷心感谢国家发改委中小企业司对深圳的长期支持和帮助，我们将继续创新，不断攀登新的高峰，为建设一流的担保机构、创造一流的服务业绩、形成一流的行业品牌而继续努力奋斗。

深圳市经贸局中小企业处

二〇〇九年 猿月 圆日

深圳市社会科学“十五”规划四年度课题

# 深圳市中小企业信用担保体系建设研究

课题组组长 王晓星

课题副组长 俞 晶

课题组成员（排名不分先后）

叶小杭 曾石泉 张 溯

王 骥 许仲伟 郭 良

参与研究的机构及撰稿人

深圳市中小企业信用担保中心

深圳市高新技术投资担保有限公司

深圳市中科智集团有限公司

深圳市信通担保投资股份有限公司

深圳市中小企业信用互助协会

深圳市商业银行

李松梅 施林飞 高金德 曲建国

黄韦华 陈 越 彭新刚 孙学东

周建宁 吴晓文 张 虹 李骏罡

袁晓平

## 目 录

序 言 .....	( 员 )
前 言 .....	( 员 )
中小企业融资概论 .....	( 员 )
国外信用担保业现状及发展趋势 .....	( 员 )
商业性信用担保业在中国 .....	( 猿 )
圆园园年深圳市中小企业信用担保业现状与 圆园园年 促进发展的意见 .....	( 源 )
以“四全”构建中小企业信用担保风险管理体系 .....	( 缘 )
中小企业信用评价指标及方法 .....	( 苑 )
贷款信用担保业务的操作规范和风险控制 .....	( 员园 )
典型信用担保品种操作规范及风险控制 .....	( 员员 )
中小企业信用担保机构资质研究 .....	( 员猿 )
中小企业信用担保市场及营销策略 .....	( 员缘 )
信用担保衍生服务 .....	( 员苑 )

担保与投资结合模式的设计与实践 .....	( 152 )
担保投资的运行模式及其未来趋势发展研究 .....	( 153 )
深圳市信用担保业人才情况调查报告 .....	( 154 )
信用担保机构公共信息平台建设 .....	( 155 )
深圳信用担保机构监管、评级及同银行业的合作 .....	( 156 )
信用担保机构与商业银行的合作框架 .....	( 157 )
信用担保与典当的结合 ( 员 ) .....	( 158 )
信用担保与典当的结合 ( 圆 ) .....	( 159 )
深圳市中小企业信用互助“公助民办模式”的探索 与实践 .....	( 160 )
深圳市中小企业信用担保中心发展历程 .....	( 161 )
深圳中科智担保投资有限公司发展史 .....	( 162 )

# 中小企业融资概论

曲建国 俞 晶

## 中小企业的界定

对中小企业的界定，至今国际上还没有统一的标准，因为企业发展是动态的，很难用完整、统一的标准对企业规模进行划分，最主要的是各国经济发展水平不一，国情不同。目前世界各国对中小企业的界定标准主要依据从业人数、实收资本数额、一定时期的销售额三个指标，有的采用其中一项或两项。

表 员是国外部分国家和地区中小企业划分标准：

表 员 部分国家和地区中小企业的划分标准

国家和地区	名称及划分标准
美国	制造业：一般行业从业人员在 缘园人以下，汽车制造业在 员园园人以下，航空、机械制造业在 员园园人以下 零售服务业：年销售额在 愿万美元以下 批发业：年销售额在 园园万美元以下 农业：年销售额在 员园园万美元以下

(续)

日本	制造业等：从业人员在 1000 人以下或资本金 1 亿日元以下 批发业：从业人员在 500 人以下或资本金在 1000 万日元以下 零售业服务业：从业人员在 50 人以下或资本金在 1000 万日元以下
法国	制造业、服务业从业人员在 50 人以上，500 人以下 手工业企业从业人员在 50 人以下
奥地利	小企业从业人员：5~ 50 人；中企业从业人员：50~ 250 人
意大利	从业人员在 50 人以下，投入资本在 1 亿里拉以下
西班牙	小企业：雇佣人数在 50 人以下；中企业：雇佣人数在 50~ 250 人
瑞典	雇佣人数在 100 人以下
瑞士	制造业、商业、服务业中雇佣人数在 250 人以下
巴西	中企业：雇佣人数为 50~ 200 人；小企业：雇佣人数为 5~ 50 人
韩国	制造业、运输业：从业人员数在 100 人以下或资产总额在 1 亿韩元以下 建筑业：从业人员在 50 人以下或资产总额在 1 亿韩元以下 商业、服务业：从业人员数在 50 人以下或资产总额在 1000 万韩元以下 批发业：从业人员在 50 人以下或资产总额在 1 亿韩元以下
台湾地区	制造业：资本金在 1000 万新台币以下，总资产额在 1 亿新台币以下 矿业：资本金在 1000 万新台币以下 商业运输业等：年销售额在 1000 万新台币以下

我国中小企业划分标准也经多次变更，2003 年，国家根据企业职工人数划分企业类型，职工人数超过 1000 人的企业