省级再担保机构运行机制研究

史志贵

（无锡商业职业技术学院　江苏无锡　214153）

【摘要】再担保对分散担保风险、规范担保业具有重要作用。本文就省级再担保机构运作模式及面临的问题，从市场准入、风险管理和资本金补充等方面完善省级再担保机构的运行机制进行了探索。

【关键词】省级再担保机构　运作模式　风险管理

一、建立省级再担保机构是完善担保体系的关键

2008年末，我国各类中小企业担保机构近4 000家，累计为70万户中小企业提供贷款总额1.35万亿元；全年发生代偿32亿元，代偿率0.63%；实际代偿损失2.98亿元，代偿损失率为0.06%。然而，高代偿对应的却是低放大倍数。2008年商业性、政策性、互助性担保机构平均放大倍数分别只有3.32、4.89、3.02，距财政部规定的10倍上限及与日韩等国的近20倍相差甚远。可见，信用担保机构作为中小企业融资的“放大器”尚未发挥应有的作用，我国担保机构面临着巨大的风险。

再担保机构，是指为担保机构提供担保进而分担和分散担保机构风险、对担保机构的损失给予一定补偿的一种金融组织。再担保机构是担保机构较高层次的组织机构。其作用主要体现在以下两个方面：

一是能有效分散担保机构的风险。担保业是国际公认的高风险、低收益行业，风险防范与资金补偿仅靠担保公司计提的风险准备金远远不足。目前，我国担保机构平均注册资本不足3 000万元，规模较小、信誉低，因而要提高担保放大倍数、降低代偿损失，唯有设立再担保机构。担保公司加入再担保体系后，风险化解链得以延伸，信用等级得以提升，可减轻银行顾虑、降低银行风险，顺利开展担保业务。

二是可以规范担保行业的运作。我国担保机构在缺乏规范的情况下数量增长过快，以致担保机构良莠不齐、市场秩序较混乱，因此建立较高层次的再担保机构，加强对担保行业的监管十分必要。再担保机构作为较高层次的担保组织，可以运用自己的职权对担保公司进行严格的考核和信用评估，引导担保公司规范运作，促使担保行业规范发展。

我国信用担保体系的框架是“一体、两翼、三层”。“一体”是指以政策性信用担保为主体；“两翼”是指民间投资的商业担保与互助担保；“三层”是指省、地市、县三级建立担保机构。目前上述担保主体已初步建成，但缺少再担保机构把它们有机地串联起来并为它们提供有力支持。鉴于我国幅员辽阔，各地情况不同，不宜设立全国性再担保机构，那样运行成本高，且易与省级再担保机构发生业务竞争，造成管理混乱和资源浪费，因而再担保机构设在省一级较为恰当。

二、省级再担保机构的组织、经营规则

省级再担保机构一般以省政府出资或授权出资为主，也可吸收担保公司及战略投资者参股。它以市场化再担保业务为主，又同时承接国家各类政策性再担保资金托管，通过与省、市、县担保机构签订再担保协议，向担保机构收取再担保费，同时向担保机构提供一定比例的代偿补偿。再担保机构不直接面对受担保企业，不与担保公司进行同业竞争。

再担保方式有单处理和批处理两种。单处理即单笔业务的再担保，是再担保机构在对申请再担保的担保机构及项目进行评审后，决定是否对该项目提供担保；批处理即全额自动再担保，是再担保机构通过对申请担保机构进行评审后，不再参与单个项目的审查，也不再就单个项目签订再担保合同，而只是对该机构全部担保业务提供再担保责任。

再担保机构的保证责任分为一般保证责任和连带保证责任两种。一般保证责任的内涵是，担保项目发生违约后，先由担保机构履行全部代偿责任，并负责对违约企业进行追偿，然后再由再担保机构负责对担保机构最终损失额（代偿额减追偿收回额）提供赔付。连带保证责任的内涵是，担保项目发生违约后，先由担保机构履行代偿责任，并负责对违约企业进行追偿，然后再由再担保机构向担保机构进行代偿补偿，并按各自所承担的责任比例分配追偿回款额。

截至2009年下半年，我国经国家工业和信息化部正式批准设立的省级再担保机构有五家，即东北中小企业信用再担保股份有限公司、北京市中小企业信用再担保有限责任公司、广东省中小企业信用再担保有限公司、上海市再担保有限公司和江苏省信用再担保有限公司，注册资本分别为30亿元、15亿元、20亿元、6.5亿元和50亿元，全部是由财政出资和补充代偿金、不以盈利为目的、为信用担保机构提供增信和分险服务的政策性再担保机构。各公司成立以来，对提升担保机构信用能力、防控和化解系统风险发挥了重要作用。

三、省级再担保公司的运作模式和存在的问题

根据担保收益分配、代偿承担流程，上述五家省级再担保公司的运作模式大致可分为三种。

1. 江苏模式。江苏省信用再担保有限公司只为入围的

市、县(市、区)担保公司的项目提供连带责任担保,约定的项目担保费收入按3:7分配,即:项目发生代偿,先由承办担保公司办理全额代偿,然后以取得银行代偿证明文件为依据向省级再担保机构申请代偿补偿,经省级再担保公司核实后按5:5承担再担保责任。承办担保机构有义务继续追偿相应债权,年度结束后,对未发生代偿的承办担保公司,省级再担保公司按当期实收保费的30%返还给承办担保公司作为奖励。

2.北京模式。北京市中小企业信用再担保有限责任公司只与运作规范、实力较强的担保公司签署授信项下自动再担保合同,并按担保公司保费收入的30%收费,当出现代偿损失时双方各承担50%责任。对无法满足授信再担保条件的担保公司,则采用一事一议办法,对其符合条件的担保项目提供再担保;对于授信项下自动再担保项目可能产生的道德风险,通过设计再担保"免责条款"或事后确认方式来解决。

3.广东模式。广东省中小企业信用再担保有限公司参照股份制模式建立再担保基金,符合条件的担保机构按不低于在保余额1%认购再担保基金份额,每份10万元。再担保基金的收入和利息的一定比例,作为再担保基金的风险准备金。"再担保基金全体成员大会"为公司最高权力机构。当担保公司出现代偿责任时,先由担保公司履行全部的代偿责任,然后按3:7向再担保基金申请补充代偿,同时减少该担保机构的再担保基金份额。因代偿产生的债权追索由担保机构负责。担保机构的放大倍数根据上年度该机构补充代偿总额确定。第一年一律按2倍放大控制,以后年度则按上年度补充代偿总额实际使用比例确定。实际使用比例100%~80%的放大2倍;实际使用比例80%~60%的放大3倍;实际使用比例60%~40%的放大4倍;实际使用比例40%以下的放大5倍。

目前,各地再担保工作均处于产品开发和制度建设阶段,尚有许多问题需要解决,其中共性的问题有:一是担保公司遴选条件确定难。对于再担保机构的注册资本、风险管理水平、人员素质等,要设定一个使各方都满意的准入条件是很困难的。二是再担保双方信息透明难。由于目前再担保工作尚处于起步阶段,有关担保机构的担保规模、代偿率、风险大小、担保资金的使用状况等数据信息难以获取,从而影响了再担保体系的统一管理。三是再担保价格确定难。目前已开展再担保业务的省市,再担保收费多为保费收入的30%,承担的代偿责任为50%。部分担保机构认为再担保价格偏高,而如何确定一个合理的再担保价格尚难统一认识。

四、对策与建议

1.建立再担保机构规范运作机制。

(1)针对不同地区、不同经济发展阶段对再担保需求的差异性制定不同的准入门槛,逐步把信誉良好、运作规范的担保机构纳入再担保体系。

(2)建立承办担保机构的信用评级或综合评价体系,实施分类管理。对担保机构的信用风险评价内容主要包括:担保机构的主体资格、资金规模、当期在保余额、信用风险管理水平和能力、资信状况、历史和预期代偿率、追偿能力、反担保措施、其他风险分散机制和基本财务状况等。

(3)建立和完善再担保体系奖惩与退出机制。对担保覆盖面广、社会效益好、运行管理规范、代偿率低、风险防范和合作良好的担保机构,给予适当奖励;对有不当行为的担保机构予以告诫或通报批评,令其限期整改,对违规情节严重的要坚决清理出再担保体系,切实维护再担保体系的信誉。

2.建立健全再担保风险管理制度。

(1)运作模式逐步向自动再担保(即批处理)过渡。由于我国不同担保机构信用能力相差悬殊,在再担保业务开展初期,可采用单处理方式,但随着担保机构逐步规范,最终应过渡到批处理方式。再担保机构审核通过担保公司再担保申请后,应与担保机构签订《再担保协议》和其他约定事项的法律合同,明确双方权利和义务、再担保额度和期限、再担保费率、赔付方式、赔付申请审批程序及追偿回收资产处置等内容,不再对单个项目进行审批,以提高再担保效率。

(2)建立再担保项目保后检查与管理制度,提高再担保体系的综合担保能力。再担保公司要督促承办担保机构强化责任意识,抓住机遇、控制风险和实现可持续发展,防止道德风险和逆向选择。担保机构应定期向再担保机构提供财务报表和担保业务统计报表。再担保机构应加强监督检查,必要时可将保后跟踪管理延伸到担保机构所担保的项目上。

(3)完善再担保代偿与追偿管理制度。尽管多数人认为目前再担保双方的收益和责任分担比例基本合理,但仍需完善。应针对不同类型担保公司设计不同的产品组合,签订个性化的风险分担协议,不断探索和完善再担保的利益分配、风险分摊和奖惩制度,注意更多地照顾基层担保机构的利益,充分调动各担保机构参与再担保工作的积极性。

3.完善再担保机构的资本金补充制度。

(1)省级再担保机构成立初期,政府可根据经济发展和财政收入状况,一次性拨付资金用于再担保公司注册和建立风险补偿基金;再担保机构正常运作后,应加强自我监管,逐步实现自求平衡、自我发展。如用再担保利润仍不能弥补应该分担的代偿责任且风险补偿基金也无法正常周转时,政府财政应给予一定的资金补充,以体现再担保的政策性功能。

(2)逐步构建以政府出资为主、民间资金和外资入股的多元化投资结构。要建立出资人监控机制,明确投资人、经营者的权责利,按照"政府扶植、市场运作、规范管理、加快发展"的原则,制定再担保相关法规,落实税收优惠、减免政策,为担保行业的发展创造一个良好的发展环境。

【注】本文系江苏省教育厅高校哲学社会科学研究项目"江苏省担保业服务中小企业调查研究"(项目编号:09SJD630070)的阶段性研究成果。

主要参考文献

1.陈晓红,钟凡,韩文强.我国再担保体系建立模式研究.理论前沿,2008;8

2.秦默,梅强,顾振伟.对建立再担保体系的思考.经济论坛,2007;20

3.姚和平,刘松霞.论中小企业信用担保机构再担保体系的构建.财贸研究,2009;3