

我国担保机构监管规范研究

孙 阳

(东北财经大学研究生院, 辽宁 大连 116025)

摘 要:我国担保行业蓬勃发展,为缓解中小企业贷款难发挥了不可替代的重要作用,而对担保机构的监管在理论上尚欠深入研究。通过分析担保机构出现的违规现象,认为对担保机构监管应使其做强做优融资性担保主业,并对我国担保机构的规范监管提出相关建议。

关键词:融资担保;监管;风险预警指标;退出机制

中图分类号:C91

文献标识码:A

文章编号:1672-3198(2013)01-0037-02

人们对担保机构的“信任危机”从未消除过,由去年的温州中小企业资金链断裂风波导致的有着承担企业与银行纽带角色之称的许多担保公司的歇业,近而到此次的中担保资金链断裂事件,折射出中国担保业的不成熟,更体现了对中国担保机构监管的不完善。

担保机构的监管应“合理、健康、规范、有序”。

1 规范监管需清晰划分担保业的标准

宋·叶适《水心别集·十五·终论》:“论立于此,若射之有的也,或百步之外,或五十步之外,的必先立,然后挟弓注矢以从之。”这便是有的放矢。对担保业的监管亦应如此,首先要清晰划分担保业的标准,才能做到有的放矢。而我国担保行业定位不清是我国担保行业出现发展瓶颈的根本原因之一,也是目前我国对担保行业的监管处于无序状态的主要原因之一。故明确担保机构的性质定位,确定担保机构的监管主体,是完善我国担保行业监管体系的基本前提。

有些地方的担保机构由于只需简单的工商登记而造成其数量快速增加,但是他们的抗风险能力很弱,甚至有一部分担保机构自身的生存问题都难以保证,故而从事一些类似银行的吸收存款发放贷款等违规业务。全国的担保公司大概有几万个,而经过有关部门审批发放牌照的却只有六千张左右,这类没牌照的公司虽打着担保旗号,却游离在政府的监管之外,而问题往往出现在这些公司身上,2011年温州270多家担保公司已几乎集体处于歇业和半歇业状态,担保行业也被卷入舆论的漩涡,这很大原因在于大多数人并不了解担保公司之间的区别,这些处在断裂资金链夹层的担保公司中只有48家属于融资性担保公司,其余二百余家担保公司则属于非融资性担保公司。这些歇业的担保公司大多做的是高息放贷或者吸收公众借款的业务,从而引发老板跑路等一系列问题。

2010年3月,七部委联合发布的《融资性担保公司管理暂行办法》中明确规定“融资性担保是指担保人与银行业金融机构等债权人约定,当被担保人不履行对债权人负有的融资性债务时,由担保人依法承担合同约定的担保责任的行为。”

“融资性担保”与“信用担保”是存在区别的,信用担保涵盖的范围更广,其中既包括融资性担保,也包括非融资性担保。非融资性业务种类繁多,包括工程履约担保、投标担保、尾付款如约偿付担保、预付款担保、诉讼保全担保以及与担保业务有关的融资咨询和财务顾问等中介服务鉴于以上大量机构“混珠”于担保业,行业准入监管需完善。对于担保机构的设立、业务准入、高级管理人员的任职资格要进

行全面、严格的准入门槛限制。

担保行业要规范监管需重新洗牌,清晰的划分担保业的标准,大批没有牌照的小担保公司需被挤出这个市场,非融资性担保公司要面临着转型。规划设计全行业明确的规范势在必行,对担保机构进行逐户规范,集中规范整顿。这样转型后的担保公司应主业为融资性担保,就需明确为金融机构。

2 担保监管主体急需明确

各省市在给融资性担保公司发放牌照时,确立了不同的审批监管部门,有的是由金融办,有的则是工信厅或银监局。

2009年4月,国务院同意建立融资性担保业务监管部际联席会议制度,联席会议由发展改革委、工业和信息化部、财政部、商务部、人民银行、工商总局、法制办、银监会组成,银监会为牵头单位。同年9月,中国银监会融资性担保业务工作组成立,但原有的联席会议制度并不改变,各地银监局并不参与到具体的监管当中。2010年3月《融资性担保公司管理暂行办法》发布,至此,正式确立融资性担保公司的监管部门。《融资性担保公司管理暂行办法》第七条规定:

省、自治区、直辖市人民政府按照“谁审批设立,谁负责监管”的原则确定监管部门,具体负责本辖区融资性担保机构的准入、退出、日常监管和风险处置,并向联席会议报告工作。

省与省之间的监管职责划分:对于跨省设立分支机构的融资性担保机构的监管,目前只对跨省分支机构的设立审批做了规定。于是,各省市在给融资性担保公司发放牌照的过程中,因地制宜确立了不同的审批监管部门,有的是由金融办,有的则是工信厅或银监局。多头管理,监管力度与手段也不尽相同,加上一些监管人员是非专业担保人员,监管的效果不是很好。

因此,信用担保行业长期存在多头监管、监管主体不明确、不统一的现象,如果不能及时、有效加以解决,势必导致我国信用担保监督管理的混乱,这对我国信用担保行业的长期健康发展显然是十分不利的。鉴于此种情形,担保监管的主体需明确,将担保监管的权力集中于银监会融资性担保业务工作组,做到统一监管,具体规定担保公司的运营模式、业务范围、信息披露制度等,并要求定期提交具体业务档案、账务、审计报告等资料。

同时考虑到目前我国担保行业尚处于起步阶段,基于专业性和效率性的做法,可以建立银监会和各省市信用担保协会等自律性组织的沟通协调机制。信用担保协会等自

作者简介:孙阳(1991—),男,河南濮阳人,东北财经大学2011级金融学硕士研究生,研究方向:金融管理。

律性组织往往能比政府监管部门更准确的掌握担保公司的经营情况与违规行为,更迅速的了解担保行业存在的问题,这些信息对金融担保公司实施有效监管是比不可少的。同时政府利用其掌握的丰富的国家资源,对整个担保行业进行的宏观调研,能够比较清楚的了解担保行业的整体状况,把握住担保行业的发展趋势,对担保公司可能面临的风险也能够做出较科学的预测。要充分调动信用担保协会等自律性组织的主观能动性,以及要实现政府与其畅通地信息互换,就需要建立政府与自律性组织之间的沟通协调机制。

3 担保公司担保风险预警机制需增加硬性指标

融资性担保机构监管的硬性指标较少,很大程度上导致了监管人员不知从何去监管融资性担保机构,也就很难在担保公司出现问题之前作出警告和相应惩罚措施。

目前融资性担保监管的硬性指标如下:

(1)注册资本金。《融资性担保公司管理暂行办法》将融资性担保公司的注册资本最低限额设定为人民币 500 万元,同时授权地方监管部门根据当地实际情况,提高注册资本的最低限额。注册资本须为实缴货币资本。

(2)风险集中度。对单个被担保人提供的融资性担保自担风险责任余额不得超过净资产的 10%;对单个被担保人及其关联方提供的融资性担保自担风险责任余额不得超过净资产的 15%;对单个被担保人债券发行提供的担保自担风险责任余额不得超过净资产的 30%。

(3)放大倍数。融资性担保公司的融资性担保自担风险责任余额不得超过净资产的 10 倍。

(4)自有资金的运用限制。以自有资金进行投资,限于国债、金融债券及大型企业债务融资工具等信用等级较高的固定收益类金融产品,以及不存在利益冲突且总额不高于净资产 20% 的其他投资;对于融资性担保机构出资再办融资性担保机构的,考虑实行资本扣除,不计入 20% 范畴。

(5)关联交易。不得为其母公司或子公司提供融资性担保;为公司第一、二、三大股东提供融资性担保,视为其母公司或子公司提供融资性担保;其他允许,视为其关联方提供融资性担保,担保责任余额不得超过净资产的 15%。

(6)拨备及风险分类。按照当年担保费收入的 50% 提取未到期责任准备金;按不低于当年年末担保责任余额 1% 的比例提取担保赔偿准备金;担保赔偿准备金累计达到当年担保责任余额 10% 的,实行差额提取,差额提取办法和担保赔偿准备金的使用管理办法由监管部门另行制定。

担保监管硬性指标的建立应以担保机构的信用实力及代偿能力作为切入点,以担保机构代偿规模及现金来源为分析路径,建立硬性的财务指标。担保监管机关可以参考以下指标建立定量指标体系。

(1)完善对客户集中度的要求。增加最大客户集中度的指标,即选择担保余额前五的客户组成最大客户群(若在保项目的数量超过 100 户,可适当增加最大客户数),最大客户群集中度指前 5 家客户的担保余额在担保余额中的比例。

(2)担保代偿率。担保代偿率是指担保机构的代偿支出占其已解除的担保额的比率,综合反映了担保机构的风险管控能力。

(3)资产总负债率。对担保机构而言,资产总负债率 = (现有自身负债 + 在保债务总额) / 资产总额。担保机构未来现金支出的不确定性体现在其自身债务量和在保债务总额上,它们在资产中的比重在一定程度上反映了担保机构潜在的风险。

(4)担保机构的准备金充足率。担保机构的准备金充足率是指担保机构在保余额中提取的各项风险准备金的比率,在很大程度上反映了担保机构的风险承受能力。

(5)流动资产占总资产比。该指标是总资产构成中流动资产的比例,对担保公司来说,资产流动性对其偿还负债影响重大。

(6)担保业务收入比。担保机构未来现金流入来源于担保业务的费用和闲置资金的投资收益,担保业务收入比是指担保机构所有的收益中担保业务收入所占的比率,可以反映监管担保机构主营业务的收入来源情况。

(7)在保余额费用率。在保债务费用率 = (运营费用 + 管理费用 + 财务费用) / 在保余额。在保余额费用率反映了担保机构的成本控制能力,是担保机构效率的体现。

一旦担保机构的硬性指标出现问题时,监管机构应立即通过有关途径核实,并择机采取一些强制措施,防止损失发生或者扩大。

4 融资性担保公司的市场退出机制的构建

我国信用担保机构退出机制很不完善,首先,我国到目前为止还没有建立起对担保机构风险经营能力的有效评价体系,没有明确的使担保机构退出担保行业的硬性标准;其次,当一些担保机构出现违规经营或违法犯罪情况时,没有明确的处理原则和方法,这样就不能迅速的化解个别担保机构的恶劣行为对担保业造成的信任危机。

通过对融资性担保公司的定期检查监管,会发现一些硬性指标严重打不到标准的担保公司,这样就必须采取相应的措施以免造成更大的风险,其中强制不达标的担保公司退出是必不可少的一种措施。

担保公司的监管要顺利进行需要对融资性担保公司的退出机制进行设计规划,以保证担保行业的平稳运行。担保公司在我国的发展尚处于起步阶段,市场上还缺乏能够独自经受市场规律考验的实力企业,整个行业的发展仍处于萌芽阶段,因此此阶段的对担保公司的市场退出机制的态度应偏向于审慎立场,即不可轻易“言退”,在融资性担保公司出现可能的危机时,政府及其他责任主体应该承担相应的责任。

融资性担保公司也是公司的一种,也适用《公司法》及《破产法》的原则性规定。但是,融资性担保公司又有其行业特殊性,其市场退出机制应有特殊的机制来保障。

首先,严格退市标准。市场退出的原则性规定是“不能清偿到期债务,并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的企业”,但是对于融资性担保公司,有关部门要制定科学、严格的退市标准,并由监管部门对融资性担保公司的资产、业务状况进行定期监督,对于介入退市标准内的公司,应强制要求其退市,以免造成风险的蔓延及损失的扩大。

其次,建立严格的退市审查机制。因为融资性担保公司服务对象的特殊性、广泛性,以及退市带来的社会动荡,所以对于担保公司的解散应当经担保监管部门的审查批准。

参考文献

- [1] 李成. 金融监管理论的发展演进及其展望[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2008, (7): 23-29.
- [2] 融资性担保公司管理暂行办法[Z].
- [3] 尹靖华, 曾兴, 何敏. 我国信用担保行业风险预警机制构建研究[J]. 金融理论与实践, 2010(7): 72-76.
- [4] 中国人民银行潍坊市中心支行课题组. 中小企业信用担保公司可持续发展的模式选择[J]. 金融研究, 2010.