

## 关于融资担保四项配套政策的解读

合肥兴泰金融控股集团

金融研究所

徐蕾 李庆

咨询电话：0551-63753813

服务邮箱：xtresearch@xtkg.com

公司网站：<http://www.xtkg.com/>

联系地址：安徽省合肥市政务区

祁门路1688号兴泰金融广场2206室

2018年04月13日

更多精彩 敬请关注

兴泰季微博、微信公众号



### 内容摘要：

- ◆ 近年来，我国融资担保行业发展较快，同时也存在监督管理不到位、经营行为不规范、不审慎甚至引发风险、为小微企业和“三农”服务的意愿有待增强和能力有待提高等问题。此外，前些年民营融资担保公司生长迅速，行业准入门槛也较低，企业风控能力比较差，为了逐利选择高收益高风险的项目，甚至做着融资、放高利贷、非法集资等违法违规业务。
- ◆ 为了支持普惠金融发展，促进资金融通，规范融资担保公司的行为，防范风险。4月9日，中国银行保险监督管理委员会发布了成立以来的第一份文件——《融资担保业务经营许可证管理办法》、《融资担保责任余额计量办法》、《融资担保公司资产比例管理办法》和《银行业金融机构与融资担保公司业务合作指引》（以下简称“四项配套制度”），鉴于四项配套制度内容较多，本期将遴选部分重点内容展开论述，并进一步分析四项配套制度的实施对融资担保行业发展可能产生的影响。

# 关于融资担保四项配套政策的解读

## 一、四项配套制度的重点与要点

四项配套制度是对 2017 年 8 月国务院颁布的《融资担保公司监督管理条例》从许可经营、融资担保责任余额认定、融资担保公司资产划分及比例确定，以及银行业金融机构与融资担保合作注意事项等四个方面进一步细化。从四部文件的内容方面来看，《融资担保业务经营许可证管理办法》和《银行业金融机构与融资担保公司业务合作指引》属于规范类文件，并不直接影响大多数融资担保机构的日常经营。《融资担保责任余额计量办法》和《融资担保公司资产比例管理办法》属于指导类文件，对融资担保公司正常业务开展影响较大，故而关注度较高。四项配套制度的要点主要集中在以下几个方面：

### 1、许可经营

融资担保业务资质要求来看，《融资担保业务经营许可证管理办法》旨在规范监督管理部门对融资担保业务经营许可证的管理。办法规定，对于融资担保业务经营许可证换发工作，各地可根据实际情况，在地方金融实行统一归口管理工作完成以后实施。同时，办法在已有规定的基础上，根据《融资担保公司监督管理条例》“法律责任”中增加的“吊销融资担保业务经营许可证”的行政处罚要求，新增了“吊销”的内容。专家指出此举主要针对近年来担保公司违规担保、无照经营的现象进行清理整顿，明确要求融资担保业务必须持牌经营。

### 2、融资担保责任余额认定

为防范融资担保业务风险，《融资担保责任余额计量办法》指出，担保人为被担保人发行基金产品、信托产品、资产管理计划、资产支持证券等提供担保的业务权重为 100%。对此，银保监会称，办法施行前发生的保本基金担保业务，存量业务可不计入融资担保责任余额，但应向监督管理部门单独列示报告。办法施行后发生的此类担保业务将计入担保责任余额，对担保公司的放大倍数计量产生影响。同时，办法指出为小微企业和三农等提供担保的业务权重为 75%，对于支持小微企业和三农的融资担保公司，放大倍数上限提高至 15 倍，不过为了防止数据造假，不仅在保余额有要求，而且在户数上也有要求。这与融资担保条例中关于支持小微企业和三农的精神相呼应，意在希望担保公司将资源更多地倾向小微企业和三农领域。

### 3、融资担保公司资产管理

为引导融资担保公司专注主业、审慎经营，确保融资担保公司保持充足代偿能力，优先保障资产流动性和安全性，《融资担保公司资产比例管理办法》将融资担保公司主要资产按照形态分为 I、II、III 级，并对各级分类进行了比例限制。其中，I 级资产、II 级资产之和不得低于资产总额扣除应收代偿款后的 70%；I 级资产不得低于资产总额扣除应收代偿款后的 20%；III 级资产不得高于资产总额扣除应收代偿款后的 30%。引导担保公司更多坚持担保主业，并保持充足流动性。此外，办法还指出“融资担保公司未达到要求的，监管部门可根据实际给予不同时限的过渡期安排，达标时限不应晚于 2019 年末。”有效避免了为解决风险带来的风险问题。

#### 4、银担合作

为规范银行业金融机构与融资担保公司业务合作（以下简称“银担合作”）行为，维护双方合法权益，促进银担合作健康发展，《银行业金融机构与融资担保公司业务合作指引》从机构合作和业务操作等方面规范了银担合作的具体范式，将银担合作推向了新的高度。指引明确提出了银行不得与“**不持有融资担保业务经营许可证**”等行为的担保公司开展业务，进一步重申了融资担保业务必须持牌经营的要求。另外，指引规定银担合作双方可约定在融资性担保、非融资性担保以及其他合法合规业务范围内开展业务合作。堵死了无牌经营担保业务的可能性，维护了市场秩序，有利于合法合规经营的担保机构与银行广泛开展各项担保业务。

## 二、四项配套制度的进一步思考

四项配套政策出台的主要目的在于规范融资担保业务，防范业务风险。政策最终能够取得多大的成效，其关键在于政策的措施是否针对引起风险的根源制定的。如果只是针对当前担保行业表象风险行为制定的政策，只能治标不治本，出现政策失灵的现象。已有研究表明，当前引起担保行业乱象的原因一方面在于监管的缺失，市场充斥大量没有经营许可的担保机构从事担保业务，扰乱了市场秩序；另一方面在于担保机构盈利能力有限，部分担保机构不规范的操作，带来了一系列的金融风险。四项配套政策根据担保行业的发展现状，从规范和引导两个维度出发，打造基于融资担保行业准入机制、行业操作规范以及合作机制的链式监管体系，实现政策目标与措施相匹配，达到标本兼治的目的。

不少担保从业人员认为，银保监会成立后的1号文件就是关于融资担保监管政策，足以见得中央对融资担保业务的重视。当然这也从另一个侧面反映了融资担保行业存在较高的风险。此次配套制度的出台对融资担保机构来说，主要包括但不限于以下几个方面的意义。一是**指导业务操作**。对融资担保公司的责任余额做了明确规定，规范融资担保公司经营活动，防范融资担保业务风险，确保融资担保公司保持充足代偿能力，保障资产流动性和安全性。二是**专注核心业务不动摇**。政策提出了基于资产分级制度的资产管理，要求融资担保公司聚焦核心业务的导向是明确的。因此，对于多数机构来说，坚持核心业务不动摇，坚持做大做强做优核心业务是必然的选择。三是**强化风险意识**。融资担保行业盈利模式单一，产品的类型有限，盈利能力有限，导致许多担保公司不得不拓展其他业务，放大了担保行业的风险。四项配套政策从不同的视角对《融资担保条例》进行丰富和完善，将融资担保风险监管落到实处。此外，银保监会指出，各地可根据《条例》及四项配套制度出台实施细则，实施细则应当符合《条例》及四项配套制度的规定和原则，且只严不松。进一步表明了政府对融资担保行业监管力度还会增强，担保机构需要坚守风险底线不放松，强化风险意识，确保不发生系统性风险。特别地，此次配套政策并没有针对非融资担保业务提出明确的风险监管措施，但业内专家表示，对非融资担保业务的监管措施可能还在酝酿中，可以确定的是所有担保类业务都将会纳入监管范围。故而不论从事何种担保业务，都必须在现有的规章制度内运营，以防止由于政策变动带来的经营性风险。

**致谢：**本文在撰写过程中，幸得国控担保总经理助理张晓敏和兴泰担保风险管理部业务经理宣首逸的指点，为本文生色不少，谨此表示衷心的感谢。

# 免责声明

兴泰智库成立于 2016 年 8 月，是由合肥兴泰金融控股（集团）有限公司（以下简称“公司”）发起，并联合有关政府部门、高等院校、研究机构、金融机构和专家学者组成的，以“汇聚高端智慧，服务地方金融”为宗旨的非营利性、非法人学术团体。

《兴泰智库研究报告》是兴泰智库自主研究成果的输出平台，内容以宏观报告、政策解读、行业观察、专题研究为主，对内交流学习，对外寻求发声，致力于为合肥区域金融中心建设提供最贴近市场前沿的前瞻性、储备性、战略性智力支持。

本报告基于兴泰智库研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的信息或所表达意见仅代表研究人员观点，不构成对任何人的投资建议，公司不对本报告任何运用产生的结果负责。

本报告版权归公司所有，未经事先书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式发布、复制。如引用、转载、刊发，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的删节和修改。