

# 山东省小额贷款公司试点情况分析

陆 洋

(中国农业银行山东省分行, 山东 济南 250001)

**[摘 要]** “三农”问题和小企业发展, 事关国计民生改善和经济社会建设, 是各级党委、政府关注的焦点。多年来, 融资渠道窄、银行贷款难, 一直是制约“三农”领域和小企业发展的瓶颈。发展小额贷款公司是国家扶持“三农”和小企业发展的有效探索和尝试, 是企业间接融资的有效补充。本文分析了山东省小额贷款公司 2009 年以来试点情况的现状, 指出并探讨了小额贷款公司面临的身份不明确、增资融资难、监管困难等问题; 提出了明确定位、加强监管、落实政策和宽松展业条件等政策性建议。

**[关键词]** 小额贷款公司; 小企业; 三农; 金融服务

**[中图分类号]** F832.39 **[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1000-971X(2010)05-0153-04

“三农”问题和小企业发展, 事关国计民生改善和经济社会建设, 是各级党委、各级政府关注的焦点。多年来, 融资渠道窄、银行贷款难, 一直成为制约“三农”领域和小企业发展的瓶颈。银监会及人民银行 2008 年发布了《关于小额贷款公司试点的指导意见》(银监发[2008]23号), 探索通过小额贷款公司试点, 有效配置金融资源, 引导资金流向农村和欠发达地区, 改善农村地区金融服务, 促进三农发展, 支持社会主义新农村建设。2008 年 9 月起, 山东省政府响应意见并组织开展了全省小额贷款公司试点工作。截至 2009 年底, 全省成立小额贷款公司 49 家, 注册资本达 40 亿元, 累计发放贷款 106.4 亿元, 贷款余额 32.78 亿元, 不良率不到万分之四, 风险控制情况良好, 试点工作成果显著。小额贷款公司在缓解“三农”和小企业融资难题, 改善县域金融服务, 促进民间投资等方面发挥了积极作用, 被誉为解决资金难题的“救火队”、“及时雨”, 受到基层的热烈欢迎, 已经成为助推山东中小企业发展的重要力量。

## 一、山东省小额贷款公司试点现状

### (一) 山东省扶持小额贷款公司的基本政策规定

山东省政府发展小额贷款公司的指导思想是: 按照稳妥有序、风险可控、职责明确、规范运作的基本原则, 稳妥有序开展小额贷款公司试点工作, 改善农村地区金融服务, 规范和引导民间融资, 推进山东小微企业发展和社会主义新农村建设。

#### 1. 分层组织和监管机制

省级由省金融办牵头, 省工商局、公安厅、经贸委、山东银监局、人行济南分行参加, 建立小额贷款公司试点工作省级联席会议制度, 主要职能是: 组织制定试点工作实施意见及相关的管理办法; 组织审定市、县(市、区)申报的试点方案; 沟通信息, 指导各级政府及相关部门做好监管和风险处置工作。市金融办或由市政府指定的负责部门作为小额贷款公司的市级主管部门, 在地方政府领导和上级主管部门业务指导下开展工作, 负责辖区内县级政府试点方案的审核工作, 指导对辖区内小额贷款公司的日常监管和风险防范与处置工作; 其他部门根据职责分工, 依法加强对小额贷款公司的监管。各县(市、

**[作者简介]** 陆洋(1976—), 男, 山东济南人, 中国农业银行山东省分行机构业务部经理, 中国农业银行托管业务部山东分部、中国农业银行养老金中心山东分中心业务主管, 澳门科技大学工商管理硕士。主要研究方向: 金融同业合作及创新、托管业务及企业年金。

区)政府是小额贷款公司风险防范与化解的第一责任人,县(市、区)政府明确的部门为小额贷款公司县级主管部门,牵头负责辖区内小额贷款公司申报材料的初审工作,以及日常监管和风险防范与处置工作。

## 2 准入条件

(1)根据山东省实际,有限责任公司的注册资本不得低于5000万元(欠发达县域不低于2000万元),股份有限公司的注册资本不得低于7000万元(欠发达县域不低于3000万元)。注册资本上限均为1.5亿元。鼓励熟悉金融业务、管理规范的个人或企业入股。

(2)科学设置监管指标,严格规章制度。小额贷款公司不得进行任何形式的集资和吸收公众存款。小额贷款公司可从不超过两个银行业金融机构融入资金,融入资金的余额,不得超过资本净额的50%。坚持按照“小额、分散”的原则发放贷款,小额贷款公司的70%资金应发放给贷款余额不超过50万元的小额借款人,其余30%资金的单户贷款余额不得超过资本金的5%。小额贷款公司不得向其股东发放贷款,不得跨县域经营业务。

(3)完善法人治理结构,强化内控机制,建立健全贷款管理制度,明确贷款流程和操作规范。试点公司的高管人员要熟悉金融业务,有金融从业经历并具备较强的金融合规经营意识。

## 3 扶持政策

省政府要求各级政府加强对小额贷款公司的政策扶持,研究适合本地的具体扶持政策。省金融办会同工商、公安、经贸、银监和人行等部门,每年对小额贷款公司进行分类评价。对依法合规经营,没有不良信用记录的小额贷款公司,在股东自愿的基础上,向银监部门推荐,按有关规定规范改造为村镇银行。

### (二)山东省试点小额贷款公司的经营情况

#### 1 良好的经济和社会效益

自试点工作开展以来,山东省小额贷款公司在目标定位、经营理念、风险控制等方面都取得了长足进步,经营管理水平和依法经营意识不断提高,全省没有出现一例暴力催债,吸收公众存款等重大违规问题,取得了较好的经济效益和良好的社会效益。

从经济效益看,2009年已开业的43家小额贷款公司累计实现利息收入2.7亿元,实现营业利润1.5亿元,不良贷款率仅为0.04%;从社会效益看,小额贷款公司重点支持“三农”和中小企业,“三农”贷款达36亿元,中小企业贷款达53亿元,占到贷款总额的80%以上,是山东省各类金融组织中比例最高的,有效扶持了县域“三农”及小企业发展,受到基层热烈欢迎。

#### 2 逐步完善的法人治理结构和流程管理

大多数小额贷款公司按照公司法的有关规定,设立了董事会、监事会,实现了所有权、经营权、监督权三权分离。部分小额贷款公司如肥城鑫旺小额贷款公司还引入独立董事制度,聘请了金融专家作为公司独立董事,参与公司重大事项决策。各小额贷款公司均建立了信贷管理、风险控制、财务会计、绩效考核等各项管理制度,实施了审贷分离制度。理顺了内部工作程序,确立了贷前考查、贷时审查、贷后调查的“三查”制度。根据信贷风险分类办法的要求,对全部贷款进行五级分类,并足额计提风险拨备金。

#### 3 特色化的经营

小额贷款公司市场定位准确,具备“灵、快、优”的特点。一是业务经营“灵”。小额贷款公司经营灵活,对当地小企业、个体工商户和农户情况比较了解,善于切合当地实际情况开展业务。如临沂苍山荣庆小额贷款公司结合当地实际,对当地大蒜和蔬菜的种植、收购、加工、运输、销售整个产业链提供信贷支持;临沂市兰山区金升小额贷款公司位于该市物流中心,主要对物流中心的小企业和商户提供信贷支持。二是业务操作“快”。小额贷款公司贷款的方式多为信用保证,审批环节和层次少,决策链条短,机制灵活,高效便捷。一般情况下,客户长则一周、短则一日即可获得贷款。三是服务“优”。坚持客户至上的经营理念,选择客户不怕麻烦,不怕借款额小,积极提供优质高效服务。如邹平县梁邹小额贷款公司对贷款客户的贷款申请无论金额大小、距离远近,坚持上门服务,及时调查回复;莱城区固德小额贷款公司积极践行“送贷下乡”活动,得到了农副产品储存、加工业户的热烈欢迎和积极肯定。

#### 二、山东省小额贷款公司试点中存在的问题

### (一) 定位不准带来的一系列问题

目前小额贷款公司法律定位尚没有达成一致看法。《关于小额贷款公司试点的指导意见》(银监发[2008]23号)中将其定义为“企业法人”;《浙江省人民政府办公厅关于促进小额贷款公司健康发展的若干意见》将其定义为“新型农村金融组织”;《山东省小额贷款公司监督管理暂行办法》将其定位为:“以服务‘三农’和小企业为宗旨,从事小额放贷的新型地方金融组织”。实际适用中面临着一系列问题:一是尽管银监会23号文件明确“融入资金的利率、期限由小额贷款公司与相应银行业金融机构自主协商确定,利率以同期‘上海银行间同业拆放利率’为基准加点确定”,但银行由于对小额贷款公司缺乏专门的授信规则且追求商业利润,实际均未执行拆借利率,而是执行流动资金贷款利率上下浮动10%的标准。二是无法享受财政部对新型农村金融机构的补贴。三是无法参照农村信用社享受有关税收优惠政策,而是按照工商企业标准纳税,这不仅直接造成了小额贷款公司运作的高成本,还间接转嫁提高了“三农”和小企业贷款利率,加大了经营风险。

### (二) “变身”受限

90%以上的小额贷款公司设立的初衷是将来改制为村镇银行,但目前银监会对小额贷款公司改制村镇银行设立了较为严格的条件,设立村镇银行要求银行要作为第一大股东,原小额贷款股东将失去控制权,小额贷款公司改制积极性受到很大打击。

### (三) 监管虚位

小额贷款公司的监管实行金融办、工商局、银监会、人民银行多头监管,但实践中,工商局的监管在金融领域不够专业,而银监会和人民银行又无法独立完成监管工作,造成“都管都不管”的尴尬局面。难以接入征信系统是小额贷款公司监管面临的又一大难题。大多数小额贷款公司仍然依靠委托当地其他银行进行查询的方式,调查客户资信情况,大大增加了运行成本和贷款风险。同时,在小额贷款公司形成不良信用记录的资料无法录入人民银行征信系统,造成了贷款人信用记录的不完整,小额贷款公司成了不良信用的“盲区”。

### (四) 难以获得信贷支持仍是制约小额贷款公

司发展的一大瓶颈

山东省金融办引入省域中国银行和农业银行作为战略信贷支持银行,共为小额贷款公司提供意向信贷支持30亿元。但是,由于银行与小额贷款公司刚刚开展合作,具体的操作规程还处于摸索阶段,有待于进一步完善,因此,大规模为小额贷款公司提供信贷支持的条件还不成熟。截至2010年2月,全省已开业的47家小额贷款公司已有13家从银行融入5.26亿元资金,占注册资本的13.7%,与政策规定的50%的上限还有一定差距。无法足额融入资金,仅靠资本金放贷,大大制约了小额贷款公司的发展。

### (五) 经营水平良莠不齐

随着试点工作的不断深入,因人员结构、从业经验、经营管理水平等方面的差异,各小额贷款公司发展不平衡的态势开始显现。资金周转快的,年资本周转倍数达到10倍以上,利润过千万,资本回报率超过10%;资金周转最慢的,年周转倍数仅为0.4,资本回报率还不到1%。放贷比例高低不均,从11%—90%不等。从人员素质看,有的小额贷款公司人员充足,注重培训,有的还聘请了注册会计师等高端人才;有的小额贷款公司仅有五六名员工,有的甚至连总经理都没有银行业从业经历。

## 三、政策性建议

### (一) 明确行业定位和管理思路

将小额贷款公司定位为银行业金融机构在基层地区的贷款零售商和金融服务终端,作为金融体系的有益补充,在金融体系中发挥拾遗补缺的作用。要将小额贷款公司作为一个行业进行管理,着力提高行业的整体发展意识和可持续发展能力,为拉动民间投资,规范民间融资,促进“三农和小企业”发展发挥积极作用。

### (二) 协调落实配套政策措施

省政府尽快出台促进小额贷款公司发展的综合性指导意见,协调各地政府、各有关部门在小额贷款公司办理工商登记、税收征缴,土地房产抵押及动产和其他权利抵押,财务监督等相关事务时,参照银行业金融机构对待;协调财政和税务部门,对小额贷款公司的财政补贴和税收政策等,参照新型农村金融机构和农村信用社执行;协调人民银行,推动小额贷款公司尽快接入征信系统。

### (三)完善流程,适度加快试点进度

继续坚持小额贷款公司试点工作联席会议联合审批机制,严把准入关,理顺完善申报流程,形成成熟高效的审批机制。科学调整试点布局,逐步扩大试点范围,对黄河三角洲地区的县(市、区)及4个临港产业区和全省30个强县给予优先安排,并在国务院或省政府批准的经济开发区及高新技术产业开发区开展小额贷款公司试点,促进小额贷款公司适度、快速发展。

### (四)进一步加强行业监管

按照科学发展观的要求,制定分类评级制度,建立小额贷款公司考核体系,对小额贷款公司实施持续监测、分类监管、重点督导;加强行业自律,成立山东省小额贷款公司协会,加强会员沟通交流,倡导行业发展理念,规范行业经营行为。

### (五)给予宽松展业条件

一是适度放大资本金规模。部分经营良好、风控得力的小额贷款公司,允许其将增资扩股后的注册资本提高至3亿元。二是适度放宽业务范围。对满足一定条件的优秀小额贷款公司,报经省金融办批准后,可开展票据贴现、资产转让等新业务试点。三是有条件放宽融资比例。按照分类监管的要求,不同级别的小额贷款公司实施差别化管理,执行不同的融资比例。符合条件的公司其银行融入资金比例可放宽至资本金的100%。四是适度放宽地域限制。申请设立小额贷款公司时,除主发起人外,允许一定比例的本市异地股东。设立在市区的小额贷款公司,允许在市区内跨区经营。

#### 参考文献:

- [1]曹凤岐,郭志文.我国小额信贷问题研究[J].农村金融研究,2008(09).
- [2]张小倩.小额贷款公司风险控制及建议[J].经济论坛,2008(23).
- [3]中国银行业监督管理委员会,中国人民银行.关于小额贷款公司试点的指导意见,银监发[2008]23号.
- [4]中国银监会.关于印发《小额贷款公司改制设立村镇银行暂行规定》的通知,银监发[2009]48号.
- [5]财政部.关于小额贷款公司执行《金融企业财务规则》的通知,财金[2008]185号.
- [6]山东省人民政府办公厅.关于开展小额贷款公司试

点工作的意见,鲁政办发[2008]46号.

[7]山东省人民政府办公厅.关于印发《山东省小额贷款公司监督管理暂行办法》的通知,鲁政办发[2009]82号.

[8]山东省金融办.关于印发《山东省小额贷款公司试点暂行管理办法》的通知,鲁金办发[2008]1号.

[9]山东省工商局.关于印发《山东省小额贷款公司登记管理试行办法》的通知,鲁工商企字[2008]251号.

(责任编辑:韩 斌)

