

上海市财政局
上海市地方金融监督管理局
中国银行保险监督管理委员会
上海监管局

沪财发〔2022〕5号

关于充分发挥政府性融资担保作用 支持
小微企业和“三农”主体发展的
实施意见

各区人民政府，临港新片区管委会，市政府各委、办、局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业和“三农”发展的指导意见》（国办发〔2019〕6号）、《上海市促进中小企业发展条例》等文件精神，充分发挥政府性融资担保机构作用，支持小微企业、“三

农”和战略性新兴产业发展，经市政府同意，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党中央、国务院关于加强小微企业和“三农”主体金融服务的决策部署，深化金融供给侧结构性改革，发挥政府性融资担保机构作用，坚守准公共定位，降低担保服务门槛，着力缓解小微企业、“三农”主体融资难、融资贵，支持发展战略性新兴产业，促进大众创业、万众创新。

（二）工作目标。加快发展市、区政府性融资担保机构，探索建立以上海市中小微企业政策性融资担保基金管理中心（以下简称“市融资担保中心”）为龙头，各区政府性融资担保机构为支撑，新型银担分险机制为载体，适应本市产业发展需要，覆盖全市的政府性融资担保体系。以绩效评价结果为导向，强化财税正向激励，积极落实《上海市促进中小企业发展条例》关于政府性融资担保机构担保放大倍数原则上不低于五倍，担保代偿率可以达到百分之五的工作要求。

二、完善政府性融资担保体系建设

（三）协调推进三级政府性融资担保体系建设。市财政局会同市地方金融监管局建立政府性融资担保、再担保机构

名单管理机制。市、区两级财政出资设立“上海市中小微企业政策性融资担保基金”（以下简称“市担保基金”），并委托市融资担保中心运营管理，市担保基金及其产生的收益实行专款专用、专账核算、封闭运行、滚存使用。支持市融资担保中心发挥承上启下核心作用，构建完善国家、市、区三级政府性融资担保体系，加强与国家融资担保基金的合作对接，积极争取国家融资担保基金扩大授信规模，并充分利用本市政府性融资担保机构名单和行业监管部门监管信息等渠道，着力扩大再担保体系覆盖范围，合理设置再担保体系合作准入条件，引导各区政府性融资担保机构逐步提高支小支农业务规模和占比。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、各区政府、临港新片区管委会）

（四）提高体系整体质量。市、区人民政府要落实政府性融资担保机构的属地管理责任和出资人职责，推进社会信用体系建设，维护政府性融资担保机构的独立市场地位，不得干预其日常经营决策，完善风险预警和应急处置机制。市融资担保中心要有效发挥增信、分险、规范、引领作用，加强对区政府性融资担保机构的业务培训和技术支持，通过联合担保、再担保等多种方式引导区政府性融资担保机构加强业务合作和资源共享。区政府性融资担保机构要主动作为，

强化与国家融资担保基金和市融资担保中心的对标，提高业务对接效率，做强机构、做精业务、规范运作。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、各区政府、临港新片区管委会）

（五）加强自身能力建设。政府性融资担保机构应当按照政策引导、专业管理、市场化运作的原则，加强自身能力建设，优化公司治理结构，建立健全内部控制制度，加强风险管理体系建设，实现专业化、精细化管理，提高担保能力。要结合区域经济发展、产业导向等确定自身市场定位和运营模式，形成适应各区发展实际的业务架构，积极运用大数据等手段开发担保产品，实行差异化产品策略。要提升服务效率和质量，下沉担保服务，主动发掘客户，鼓励信用担保，减少或取消抵质押反担保要求，简化审核手续，提供续保便利，充分发挥信用中介作用，针对小微企业和“三农”主体的信用状况和个性化融资需求，提供融资规划、贷款申请、担保手续等方面的专业辅导，并加强经验总结和案例宣传。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、各区政府、临港新片区管委会）

三、坚持做好主责主业

（六）坚守准公共定位。在政府性融资担保机构履行出

资人职责的部门，要降低或取消对政府性融资担保机构的营利性考核要求，建立体现政策性导向的绩效考核体系。政府性融资担保机构要明确支持范围，聚焦小微企业、个体工商户、农户、新型农业经营主体等小微企业和“三农”主体，以及符合条件的战略性新兴产业企业，重点支持单户担保金额 500 万元及以下的小微企业和“三农”主体，优先为贷款信用记录和有效抵质押品不足但产品有市场、项目有前景、技术有竞争力的小微企业和“三农”主体融资提供担保增信。政府性融资担保机构要坚守支小支农融资担保主业，不得为政府债券发行提供担保，不得为政府融资平台提供增信，不得向非融资担保机构进行股权投资，严格控制闲置资金运作规模和风险，逐步压缩大中型企业担保业务规模，确保支小支农担保金额占全部担保金额的比例不低于 80%，其中单户担保金额 500 万元及以下的担保金额占全部担保金额的比例不低于 50%。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、各区政府、临港新片区管委会）

（七）实行降费让利。政府性融资担保机构要在可持续经营的前提下，适当降低担保费率，将平均担保费率降至 1%（含）以下，其中，对单户担保金额 500 万元及以下的小微企业和“三农”主体收取的担保费率原则上不超过 1%，对单

户担保金额 500 万元以上的小微企业和“三农”主体收取的担保费率原则上不超过 1.5%。规范银行业金融机构和融资担保机构的收费行为，除贷款利息和担保费外，不得以保证金、承诺费、咨询费、顾问费、注册费、资料费等名义收取不合理费用，避免加重企业负担。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、上海银保监局、各区人民政府、临港新片区管委会）

四、构建可持续银担合作模式

（八）深化银担合作机制。推动全市政府性融资担保机构与银行业金融机构的“总对总”合作，细化业务准入、风险分担、担保代偿条件，明确代偿追偿责任，强化担保贷款风险识别与防控，建立良好的信息沟通机制，市融资担保中心要落实好与银行业金融机构的“总对总”合作，夯实合作基础。引导辖内银行业金融机构扩大分支机构审批权限，并在授信额度、担保放大倍数、利率水平、续贷条件等方面提供更多优惠。将银行业金融机构与政府性融资担保机构合作情况作为单独指标，纳入银行业金融机构小微企业金融服务监管评价体系。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、上海银保监局）

（九）明确风险分担比例。按照政府引导、利益共享、风险共担的原则，构建新型银担风险分担机制。对于再担保

体系内符合条件的融资担保业务代偿风险，原则上在国家融资担保基金承担不低于 20% 风险责任比例之外，市融资担保中心和银行业金融机构承担的风险责任均不低于 20%，区政府性融资担保机构依法承担其余风险责任。对于贷款规模增长快、小微企业和“三农”主体户数占比大的银行业金融机构，市融资担保中心、区政府性融资担保机构可适当提高自身承担的风险责任比例。银行业金融机构要按照勤勉尽职原则，落实贷前审查和贷中贷后管理责任。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、上海银保监局、各区政府、临港新片区管委会）

五、强化财税正向激励

（十）完善资本金补充机制。各级人民政府要根据辖内政府性融资担保机构业务发展情况与绩效考核结果，制定科学合理的资本金补充机制，适时对本级政府性融资担保机构注资，增强其资本实力和业务能力，确保其可持续发展。鼓励探索建立政府、金融机构、企业、社会团体和个人广泛参与，出资入股与无偿捐资相结合的多元化资金补充机制。（责任单位：市财政局、各区政府、临港新片区管委会）

（十一）加大奖补支持力度。积极争取中央财政支持，对扩大政府性融资担保业务规模、降低融资担保成本成效明

显的融资担保机构予以奖励。鼓励有条件的区探索建立风险补偿机制，对支小支农担保业务占比较高，在保余额、户数增长较快，代偿率控制在合理区间的融资担保机构，给予一定比例的代偿补偿。鼓励各区建立健全以区财政部门牵头的符合各区产业导向的政府性融资担保推荐机制，并建立配套的贴息贴费等财政支持政策体系，通过“园区贷”批次担保等新型融资担保合作模式支持小微企业实现快速发展。（责任单位：市财政局、市经济信息化委、各区政府、临港新片区管委会）

（十二）落实扶持政策。按照国家相关规定，政府性融资担保机构的代偿损失核销，可参照《金融企业呆账核销管理办法》等有关规定执行。符合条件的政府性融资担保机构的担保赔偿准备金和未到期责任准备金企业所得税税前扣除，按照中小企业融资（信用）担保机构准备金企业所得税税前扣除政策执行。（责任单位：市财政局、市税务局、各区政府、临港新片区管委会）

六、创造良好环境

（十三）建立尽职免责机制。推动银行业金融机构和政府性融资担保机构制定尽职免责制度。对已按规定妥善履行授信审批的银行业金融机构业务人员，实行尽职免责。对发

生代偿损失的政策性融资担保业务，政府性融资担保机构及业务人员依法合规、勤勉尽职的，免除其相应责任。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、上海银保监局、各区政府、临港新片区管委会）

（十四）优化监管考核机制。市、区财政部门要完善政府性融资担保机构绩效评价体系，每年开展绩效评价，突出聚焦支小支农、拓展覆盖面、保本微利运行、发挥增信作用等政策导向，兼顾健康可持续经营目标。市、区金融监管部门要加强对政府性融资担保机构的监管指导，统筹运用现场检查、非现场检查等手段对支小支农业务规模、担保费率、放大倍数等指标加强监控分析。绩效评价、监管评级结果作为各级财政资金支持，机构负责人履职尽责、员工薪酬水平的重要依据。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、各区财政局、各区金融监管部门、临港新片区管委会）

（十五）优化政策环境。积极推动本市政府性融资担保机构充分运用人民银行征信系统、本市公共信用信息服务平台和银税互动信息平台的公共信用信息，强化对小微企业的增信和信息服务，缓解融资信息不对称问题。支持司法机关依法、公正、高效审理和执行涉融资担保贷款相关金融案件，协同做好金融风险防范处置工作。相关部门要依法为融资担

保机构办理房产、土地、股权、车辆、设备等抵（质）押登记，推动动产（不含股权）抵押登记网上办理，并落实登记费用减免政策。（责任单位：人民银行上海分行、市公安局、市财政局、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市农业农村委、市税务局、市市场监管局、市知识产权局、市地方金融监管局、市司法局、各区政府、临港新片区管委会）

国家和本市在疫情防控期间，对小微企业和“三农”主体融资担保另有特殊优惠扶持政策的，从其规定。

本实施意见自 2022 年 9 月 19 日起施行。

上 海 市 财 政 局 上海市地方金融监督管理局

中国银行保险监督管理委员会
上 海 监 管 局

2022 年 9 月 19 日

信息公开属性：主动公开

上海市财政局办公室

2022年9月29日印发
