

“信用+保函”模式在公共资源交易领域中的应用

常峰

保定市公共资源交易中心 河北 保定 071000

[摘要]随着我国社会经济的持续快速发展,社会公共资源的交易数量也在不断增加,如何高效管理社会公共资源已经成为实现社会可持续健康发展需要迫切解决的重大问题。金融机构以保函来代替涉企缴纳现金保证金,可以有效减少企业流动资金被大量占用的情况,更好的激发市场活力,促进我国实体经济的快速发展。而公共资源交易领域中,保函在实际应用过程中尚存在一定的问题,对此,国家方面应结合信用风险,制定差异化的市场定价机制,帮助信用良好的企业减轻资金压力,鼓励企业遵纪守法,促使保函在公共资源交易领域中的示范引领作用得以充分发挥,积极推动涉企保证金制度改革;对此,本文从目前保函在公共资源交易领域保证金的应用情况入手,深入分析保函在实际应用中存在的各种问题,并在此基础上提出“信用+保函”模式在公共资源交易领域中应用的有效措施和政策建议。

[关键词]信用+保函;公共资源交易;应用

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2021.12.287

在我国公共资源交易领域中,保证金制度是督促企业履约和维护市场秩序的重要方法和有效手段,在促进市场可持续健康发展、规范企业经营行为等方面发挥着积极的促进作用。但是现行保证金制度在各种交易活动中,存在程序繁琐、周转时间长、管理风险高等多种问题,给企业带来诸多不便。保函则是指担保机构、银行、保险公司等各种金融机构根据申请人的需求,以担保方身份向第三方出具的一种书面信用担保凭证。与传统现金形式缴纳的保证金相比,以保函形式的保证金是由代表担保方的金融机构根据保函金额比例,向企业收取的费用,企业只需支付较少的费用即可,这样企业的流动资金就不会被大量占用,大大降低了企业的资金成本。因此,为了落实国家关于切实减轻企业资金压力、规范清理涉企收费的精神,促进企业健康发展,以“电子保函”代替现金保证金,是帮助企业减负与有效规避市场风险的有效途径和最佳方式。

1. 保函在公共资源交易领域中的应用现状

我国公共资源领域中,保函的应用尚处于起步阶段,与发达国家相比,还存在较大的差距,大力推广保函应用,在降低企业成本方面有着巨大的潜力;同时国家方面也针对保函的应用,出台了一系列的政策和措施,让保证金缴纳方式的转变成为社会各界的共识,这些政策要求主要体现在以下几个方面:其一是在政府采购、建筑工程等领域的招标投标活动中,加快推进以电子保函取现金缴纳保证金;其二是加强企业信用建设与应用,为信用良好的企业提供更多的便利条件,简化担保程序,减少担保费用;其三是积极推广电子保函,进一步降低保函在公共资源交易领域中的社会综合成本。一些地区通过对保函的应用,获得了较为显著的社会效益和经济效益,总结出一定的成功经验。

2. 保函在公共资源交易领域应用过程中存在的问题

虽然国家方面针对保证金缴纳问题,出台了各种推广和普及保函应用,降低企业交易成本的政策与措施,但是保函在实际应用过程中尚存在不少问题,制约着保函的推广应用。

2.1 信息不对称

通过对各方主体的信用风险评估调查,金融机构认为,影响保函推广和应用最为主要的影响因素就是“信用信息的不对称”。金融机构在开立保函时,不仅要充分掌握申请人自身及其所控制的资产规模与财务状况之外,还应掌握申请人的行业资质、当前及以往的社会信用、涉诉情况等综合信息,对其开展保前信用风险评估,从而降低金融机构的担保风险。如果金融机构所掌握的企业综合信用信息不够充分和全面,就不能对申请人的信用进行有效筛查,为了避免自身风险,金融机构出现反担的现象十分普遍,甚至还会发生看“不敢保”的情况。并且据相关企业调查显示,大部分中小型企业开立保函时,申请人都需要向金融机构提供反担保措施;另外在保证人与被保证之间,也存在“信用信息不对称”的情况。据调查数据显示,大部分的被保证人都无法获取保证人关于赔付行为方面的信用信息,这就大大增加了赔付困难的风险。

2.2 保函互通机制不够健全,电子保函不能跨区域流通

据调查分析显示,手续繁琐、电子化程度低是企业与金融机构认为影响保函推广应用的主要因素,当前市场上的纸质保函,在其应用过程中存在着办理周期长、真伪难辨、传递效率低等各种弊端,由于没有统一的保函信息集中共享机制,保函在办理过程中无法实现统一集中管理,不同机构和地方相互之间存在着严重的保护信息壁垒。一些金融机构虽然具备出具电子保函的能力,但是由于不同地区、金融机构在电子保函接入标准上的不统一,致使电子保函无法实现跨区域流通。

2.3 信用约束机制尚不健全,信用价值不能得到充分体现

从本质上来说,保证金制度实际就是信用制度的一种体现,但是由于目前信用约束机制尚不健全,在保函应用过程中,信用价值并不能得到充分的体现。究其原因主要有以下几点:第一,目前信用约束机制不能全面覆盖公共资源交易领域不同主体信用信息履约的全过程;第二,根据信用状况评估所制定的保证金差异化管理机制还不够完善,目前保证

金缴纳的额度大多都是固定比例或固定金额，并且金融机构在收取保函费用时，也都是根据一定比例的担保金额来收取的，与企业的信用情况并没有密切关联。第三，保函应用过程中的市场信用约束机制和信用监管机制尚未形成。违约失信的成本过低，很难对相关主体形成较强的约束力。

3. “信用+保函”模式在公共资源交易领域中的应用措施和建议

在保函应用过程中加入信用机制，可以增强信息的互联互通，而采用“信用+保函”模式来促进保函应用的推广，是当前解决保函在应用过程中各种问题、落实以保函来替代现金方式缴纳保证金政策的最具切实可行性的方法和措施。对于降低企业交易成本、盘活资金存量、促使企业诚信守法、促进实体经济持续健康发展，具有极为重要的现实意义。

3.1 完善保函应用的信用信息

积极推行保函应用中信用信息的集中共享，让信息不对称问题得以切实解决。在全国范围内制定统一的电子保函信息规范标准，积极推广电子保函管理模式。利用信用信息资源共享平台，搜集整合跨地区、跨部门的企业信用信息、各领域的保函信息、交易信息和履约信息等，构建“信用+保函”全国专题数据库，向各地方、各领域相关机构和平台提供信用信息服务和交易大数据，减少由于信息不对称而产生的市场交易成本；鼓励和支持金融机构对申请投标企业开展信用风险监测和市场信用评级，便于保证人可以准确的收集企业的综合信用信息，从而降低担保风险，进一步提高保函应用的服务水平。各地方、各领域通过对现有平台的升级改造或自建平台等方式，实现从保函开立、使用、传输、赔付的“全流程”监督管理，同时与信用信息全国共享平台实现信息共享、互联互通。

3.2 完善市场差异化的定价机制，促进企业遵纪守法守信

将信用机制引入到保函应用中，让保费率与申请人的信用情况密切相关，推行“信用有价”。鼓励金融机构借助“信用+保函”的数据信息来评估担保风险，并按照企业的综合信用情况，采取差异化合理定价和保函分类审批，让那些有着良好信用的企业可以享受到更加便捷、费用更低的保函服务，在提高涉企交易率的同时，帮助信息良好的企业降低交易成本，让企业的信用价值得以充分体现，从而激励企业更加注重对自身信用的积累。另外根据风险评估得出的结果，严格审查失信企业的投保情况，并要求企业采取相应的反担保措施或增加担保费用，给予失信企业有效的市场约束，从源头上避免串标违约、弄虚作假等违约失信等行为，进一步听说市场整体的履约率，为企业营造出崇尚诚信的社会市场氛围。

3.3 发挥创新应用试点的引领作用，促进涉企保证金制度改革

由于目前公共资源交易领域中的保证金管理机相对完善，并且全国范围的信息互联互通共享体系也初步形成，已经具备应用“信用+保函”的基本条件，建议在公共资源交易领域中率先采用“信用+保函”模式。依托公共资源全国交易平台和信用信息共享服务平台，进行整合归集，使其可以覆盖履约保证金、公共资源交易等各个环节，涵盖保证、投标人和招标人等全部主体，保函在应用过程中可以使用信用信息的全生命周期大数据，与各地方、各金融机构实现信息互联互通共享，鼓励和引导金融机构根据企业的信用情况对其保函采取差异化合理定价，为公共资源交易领域中的信用监管工作提供有力的保障和支撑。在对“信用+保函”模式应用情况进行充分总结的基础上，形成可借鉴、可复制、可推广的实践经验，为“信用+保函”模式在更多领域中得到有效应用和推广，让保函代替现金形式缴纳保证金的改革措施能够全面落地实施。

3.4 构建信用市场化和信用监管机制，提高监管效能

充分汇集整合保函应用相关的交易、履约过程中，不同主体的行为信息，形成全覆盖的保函信用大数据，并依托信用信息全国共享服务平台来实现跨地区、跨部门的信息共享，为公共资源交易领域以及且多个领域开展信用监管，提供有力的支持，协助政府相关部门提高监管效能，对保函信用大数据依法依规的实施社会化信息共享，积极构建可以覆盖保证人、投标企业、受益人等不同类型主体的自发性、市场化信用约束管理机制，大大提高企业违约失信的成本，从源头上扼杀企业违法违约失信的恶劣行为，从而构建“不愿违约、不敢失信”的市场交易生态环境，营造出崇尚诚信的社会氛围和市场环境。

参考文献

- [1] 千雄飞, 黄竹青. "信用+"引领公共资源交易流程重塑蝶变[J]. 机构与行政, 2021(8): 2.
- [2] 刘梦雨. 信用监管保障公共资源交易公平公正透明[J]. 中国信用, 2020(3): 5.
- [3] 曹三连. 重塑市场信用营造公正有序的公共资源交易环境[J]. 中国招标, 2016(22): 1.
- [4] 何玲. 信用治"标"让公共资源交易提质增效[J]. 中国信用, 2021(10): 2.
- [5] 单友鹏, 邓晓梅. 公共资源交易平台+"电子保函"模式探讨[J]. 建筑经济, 2018, 039(011): 20-23.
- [6] [1] 董菲菲. 公共资源交易领域电子保函应用的探究及对策[J]. 现代经济信息, 2020.
- [7] 王乐华. 浅议公共资源交易平台对电子化政府采购的意义[J]. 中国管理信息化, 2017(21): 2.
- [8] 张业. 公共资源交易管理面临的困境与电子招投标亟须解决的问题[J]. 科技经济导刊, 2016(20): 1.