



中央金融改革提速
系列報道之三

遊走在法律邊緣的民間借貸終於迎來「陽光化」曙光。近期，無論高層表態還是「真刀實槍」地推行溫州金融綜合改革試點，都釋放出監管層已意識到「民間借貸陽光化」急迫性的信號，開始從政策上承認民間金融的合法性，通過逐步規範，引導民間金融陽光化、合法化，以更好地服務於實體經濟。分析認為，接下來有必要對民間投資和民間借貸盡快立法，填補內地民間借貸的法律空白。

本報記者 毛麗娟

2011年，一場「高利貸崩盤」、「私營企業老闆欠債外逃」的焦點新聞事件，令這個本來隱秘的領域廣為人關注。受銀行信貸緊縮政策的影響，中國民間借貸市場去年供需兩旺，借貸利率一路走高，平均利率超過20%，部分地區曝出的最高利率令人矚目，鄂爾多斯的民間借貸利率一般在月息3%，最高可達4%至5%。

潛在風險可能隨時爆破

據中國人民銀行溫州市中心支行去年上半年進行的民間借貸問卷調查顯示，溫州民間借貸市場規模達到1100億元（人民幣，下同），進入實體經濟尤其是一般生產經營的資金比例大大降低，只佔35%，停留在民間借貸市場上的佔40%；在接受調查的對象中，有89%的家庭、個人和59.67%的企業參與了民間借貸，可謂全民放貸。放眼全國，儘管銀監會測算的民間融資規模在3萬億至5萬億之間，約為銀行表內貸款規模的10至20%，尚不足以撼動正規金融機構，但潛在風險可能隨時爆破。

為引導民間資本健康發展，2010年5月國務院曾出台《關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》（「新國36條」），鼓勵民間資本進入一般競爭性領域，但各地實施效果並不理想。其後，國務院批准溫州設金融綜合改革試驗區，涉及12條內容，包括要求制定民間融資管理辦法；鼓勵和支持民間資金參與地方金融機構改革，依法發起設立或參股村鎮銀行、貸款公司、農村資金互助社等新型金融組織，符合條件的小額貸款公司可改制為村鎮銀行。

4月9日至10日，中國人民銀行行長周小川赴溫州進行調研。他表示，溫州金融綜合改革的要點和重點在於「減少管制、支持創新、鼓勵民營、服務基層、支持實體經濟、配套協調、安全穩定」。據悉，溫州金融綜合改革試驗的實施細則正在制定中。同時，證監會的第一批中小企業私募債也可能在溫州先試點。

不過，縱觀溫州金融綜合改革的12項主要任務，不少市場人士認為上述政策在具體執行中還存在模糊性，且配合上述改革的制度還有待完善。中國銀行首席經濟學家曹遠征認為，發展中小金融機構、引導民間資本「陽光化」、允許民衆合法放貸、合法收息，就應該盡快出台《放貸人條例》，破除以地緣、血緣、親緣為基礎的「熟人經濟」，建立健全「規矩經濟」，還要對非法借貸嚴加監管。

亟需填補法律空白

中國人民大學財政金融學副院長趙錫軍指出，民間金融也是市場經濟的一部分，在民間金融交易如此頻繁、分散、零碎的今天，沒有法律和信用制度做支撐，就無法降低交易風險，無法發揮民間資本的積極作用。他建議，可以仿照法人之間的借貸規則設立民間借貸的法律法規，明晰雙方權責；同時，還應該建立「自然人破產制度」，避免「暴力追債」、「跑路」、「父子還」等現象頻繁發生。

溫州中小企業促進會會長周德文也認為，民間借貸參與各方的權利和義務一直不太明確，造成借貸發生隱蔽，操作手段不規範。糾紛出現後，貸款人維權難，而借用人適用法律模糊，借貸雙方權利都無法保障。因此，他呼籲應盡快填補民間借貸方面的法律空白。而在今年全國「兩會」上，他亦聯合北京中永律師事務所合夥人劉興成提交了《民間投資促進法》立法的建議稿和《民間借貸法》立法的建議稿。

據悉，《民間投資促進法》的亮點在於呼籲盡快給予民間投資的自由。一旦通過該項立法，投資市場將產生更多合法的投資渠道和「財產性收入」。積蓄已久的民間資本就會找到合法的投资出路，也就用不着用「非法吸收公眾存款罪」和「集資詐騙罪」去堵塞並震懾民間資本的所謂非法行爲。

治理宜「疏」而非「堵」

至於《民間借貸法》的亮點則體現在：將民間借貸與金融機構借貸分開，並與金融機構借貸享有平等的法律地位和平等競爭權；禁止民間借貸以發展人頭的方式進行資金傳銷或炒資金；民間借貸應按成本最低、財富最大化的雙贏原則形成借貸合約；民間借貸內容應當在工商行政管理部門或鄉鎮政府進行登記；民間借貸利息不得在本金中扣除；民間借貸利率由借貸雙方自行協商約定。

對於最高利率不得超過基準利率四倍的規定，經濟學家茅於軾認為，這在現實中形同虛設。他表示，民間借貸不是洪水猛獸，而是功能強大的金融資源。之所以出現高息民間借貸，主要原因還是金融壟斷。在他看來，治理「高利貸」的最好方法是「疏」而非「堵」，如果充分開放，鼓勵大家去放貸、鼓勵「錢盡其用」，讓資金發揮合理配置資源的作用，在供給增加、需求不變的情況下，高利息自然會在競爭中下降。



中國人民銀行行長周小川直言，民間借貸要保不能演變成募集公共存款。中新社



茅於軾認為，高利貸的根源在於金融壟斷。本報攝



周德文呼籲，應盡快填補民間借貸法律上的空白。本報攝



溫州市成立最早、規模最大的華峰小額貸款公司。新華社

民間借貸陽光化 露曙光

業界呼籲加快立法 給予制度保障

名詞解釋

非法集資

是未經有關部門依法批准，包括沒有批准權限的部門批准的集資；有審批權限的部門超越權限批准集資，即集資者不具備集資的主體資格，承諾在一定期限內給出資人還本付息。還本付息的形式除以貨幣形式為主外，也有實物形式和其他形式；向社會不特定的對象籌集資金。

民間借貸

是民間金融的一種形式。自2003年以來，中國逐步放開了民間小額信貸的限制，並制定了一系列扶持政策，民間信貸產業得以快速發展，其存在一定程度上解決了中小企業運營中的資金難題。但是市場的自發性導致它存在突發性強、波及面廣、危害性大的特點。

民間金融業淪陷小史

- 1984年 溫州蒼南出現改革開放後的第一家民間錢莊，一日而亡。
- 1986年 溫州「拾會」事件，鄭樂芬被判死刑，5年後執行。
- 1993年 長城公司沈太福非法集資案，被判死刑。
- 1995年 江蘇鄧斌非法集資案，被判死刑。
- 2000年 「首富」牟其中信用證詐騙案，被判十八年有期徒刑。
- 2003年 孫大午非法集資案，判三緩四。
- 2009年1月 麗水杜麗敏非法集資詐騙案，被判死刑。
- 2010年4月 台州王菊鳳非法集資詐騙案，被判死刑。
- 東陽吳英非法集資詐騙案，一審、二審被判死刑，4月20日，最高人民法院依法裁定核准吳英死刑，將案件發回浙江省高級人民法院重審。
- 2012年

「吳英案」根源在於金融壟斷

溫州富姐吳英涉及集資詐騙被判死刑引發強烈爭議，輿論劍指事件折射出中國金融制度不健全，中小企業融資渠道過於狹窄，以及監管制度厚此薄彼等制度性病症。業界認為，死刑並不能阻止「集資詐騙罪」案件的連續發生，「吳英案」不是集資詐騙案件的首例，也不會是最後一例。無論是金融制度，還是法律制度，都應當對民間借貸與非法集資作出深刻的反思。

政策再過時違法即犯法

2007年，浙江東陽本色控股集團有限公司原董事長吳英，因集資7.7億元（人民幣，下同），其中3.8億元尚未歸還而深陷囹圄，2009年12月18日吳英一審被判死刑；今年1月12日，浙江省高級人民法院二審以集資詐騙罪判處吳英死刑。2月14日，最高人民法院新聞發言人孫軍工表示，將依法審慎處理吳英案死刑覆核，而於4月20日，最高人民法院核准吳英死刑，該案發回浙江高院重審。外界揣測，為民間借貸「正名」的步伐將加快。

廣東社科院《民間金融研究》課題組長、北京交通大學經濟管理學院教授



2012年4月20日，最高人民法院核准吳英死刑，該案發回浙江高院重審。圖為2009年4月16日吳英在浙江省金華市中級人民法院受審的資料圖片。中新社

黎友煥認為，造成「吳英案」的根本原因是金融環境惡化。一方面是金融體制僵化，現有的不少金融政策不適應經濟發展的實際需要，制度「逼良為娼」。另一方面是金融市場混亂，而且失於管理，甚至很多地方，只要不出事，根本沒人管，吳英沒有出事之前，還曾被視為當地的「大英雄」。不過，他肯定，「吳英案」發生的最直接或原因，還是吳英經營管理的不規範和違規違法人行爲。換句話說，即使政策再過時，如果違法，那也是犯法。

融資困難與非法集資

回顧「吳英案」，吳英被抓之時正值通脹高企，銀根持續緊縮，民營企業度日艱難，浙江一帶開始出現企業紛紛倒閉的現象，民間借貸的利率由此變得水漲船高，「吳英」們開始變得異常活躍，最終有人觸犯法律鋃鐺入獄。而包括北京天則經濟研究所所長茅於軾在內的不少經濟學界人士都認為，從深層原因來看，吳英借款實因民間企業融資困難，非法集資之根源在於國有金融壟斷。

事實上，因為私人企業高度發達，對資金有着強烈的渴求，東南沿海一帶幾乎都滋生着龐大的民間借貸市場；而僅溫州的龍灣區，2010年全盛時期，民間擔保、寄售行、投資公司達800多家，公開半公開從事吸存放貸生意。就此看來，民間借貸其實是把「雙刃劍」。一方面，由於其主體複雜、涉及面廣，融資規模不斷擴大，公開化和半公開化，跨區域運作，一旦出現借款方無法及時兌現承諾的高收益，糾紛就開始增多，借貸風險也隨之出現。然而，因民間借貸而存活下來的民營企業數量卻遠遠多於倒閉的數量；可以說，沒有民間借貸就沒有浙江民營經濟今天的發達。

在刀尖上行走的放貸者

樂先生在深圳從事民間借貸已經有七、八年，他有一份穩定的工作，收入基本都用來放貸給熟人，但做得比較謹慎，不求暴利，按照「每月收取2%的利息，一年收益24%」的模式來合作。他早年也曾買過股票基金，但虧過血本後，再也不敢碰了，而錢存在銀行又追不上通脹。經熟人介紹，樂先生接觸到民間借貸，覺得收益不錯，便把錢貸給了朋友、親戚，剛開始只是初試牛刀，後來因為幾乎都能按時收到利息，他也便大膽了些。

借貸方式全靠信任

樂先生有個朋友是做房地產的小開發商，2008年金融危機後，這個小開發商經歷過大大小小好幾次資金流困局，每一次都是向包括樂先生在內的朋友借貸渡過難關的。由於樂先生覺得此人值得信賴，在2010年，他投入了自己的30萬積蓄，加上姐姐和父母的30萬積蓄，一共60萬元借給這個小開發商做資金周轉，每月在月底按時收到對方寄過來的2%利息。

「這種借貸方式完全靠信任，當然我們也會象徵性地跟對方簽一個協議，保證錢受到損失時可以有抵押物。」樂先生說，畢竟都是養老錢，大意不得。2011年年底，發

借款再高息借出去

「一年24%的借貸成本已經很高了，有多少實業能有這麼高的利潤呢？何況36%。所以一定有人是把借來的錢再高息借出去。」樂先生透露，有朋友拆東牆補西牆，從中套利，也有朋友組建了一個固定的借貸群，利用工作關係、職務手段套取利息收入。比如，有官員在單位是個領導，那麼他就可以借單位同事的錢去放貸給下屬企業，不怕下屬企業不還。

樂先生的朋友圈裡也有不少專門做擔保的，近年來這些擔保公司在深圳如春筍般冒出，說是做擔保，其實是經常提供借貸服務，賺了錢後都買市中心的甲級寫字樓。他稱，對於短期急需用錢的客戶，這些擔保機構以月息最低10分放貸出去，為規避風險，放貸前，直接從本金中先扣除利息，剩下的錢才給客戶。樂先生稱，他們是一幫職業放貸人，對市場還是很敏銳的。

在遭遇房地產調控新政策、股市持續低迷等多重擠壓效應下，一些投資客逐漸從房產和證券市場抽身，將投資視線轉向商舖、車位、地下炒金和民間借貸等更多另類領域，風險不可小視。新華社



北京首家由村集體經濟組織籌建的小額貸款公司成立，公司註冊資本1億元，面向農戶、微型企業、中小企業，解決農民致富資金短缺的困難，支持「三農」建設。新華社



溫州民間借貸登記服務中心4月開業試運行。新華社

