

· 金融与保险 ·

民间借贷效应分析与地方政府监管途径选择 ——以温州“民间借贷危机”为例

刘少华¹, 张赛萍²

(1. 湖南大学 政治与公共管理学院, 湖南 长沙 410082; 2. 长沙市芙蓉区马坡岭街道办事处, 湖南 长沙 410126)*

摘 要:民间借贷作为正规金融的有益补充,是中国经济发展转型中一种重要的资金力量。但是,2011年爆发的温州民间借贷危机和温州“跑路事件”引发人们对民间借贷危机的担忧。民间借贷作为一把双刃剑,在有助于企业发展的同时,因缺乏有效的监管而蕴含着巨大的风险。为规范和引导民间借贷,我国在继续推动利率市场化改革的前提下,应该建立“双向多头”式的地方政府监管机构,加强金融监管,成立民间借贷登记服务机构等,严格从民间资金的来源和去向两个环节把关,落实相关法律法规和金融政策,促进民间借贷行为规范化。

关键词: 民间借贷;效应分析;监管途径

中图分类号: F120

文献标识码: A

文章编号: 1003-7217(2013)01-0011-06

民间借贷是指企业之间、个人之间、个人和企业之间发生的以生产性用途为主的资金拆借行为^[1]。其作为正规金融的有益补充,是中小企业获得资金支持的重要渠道。温州的民间借贷市场一直很活跃,20世纪80年代温州民间借贷市场规模约200亿元,到2011年则达到1100亿元,增幅高达450%^[2]。人民银行温州中心支行发布的《温州民间借贷市场报告》指出,2011年温州民间借贷资金的年利率高达180%^[3]。温州民间借贷并非个例,据中信证券研究报告称,截至2011年全国的民间借贷市场总规模超过4万亿元,约占银行内贷款规模的10%~20%。如此规模的民间借贷市场在一定程度上体现了其存在的合理性。但是由于民间借贷行为长期游离于金融监管之外,供需市场信息的不透明和非对称性,导致民间借贷市场的潜在风险随着经济环境的变化和国家宏观政策的干预日益浮现,而利率双轨制的存在,使中小企业在利用民间资本的同时也潜伏着无法偿还高额利息的债务风险。此次温州事件,不仅凸显了我国中小企业的生存发展现状,也敲响了政府对民间借贷市场监管的警钟,只有逐渐改变民间资本投资出路的单一现状,实现与中小企业融资难两者之间的平衡,并通过金融改革逐步实现民间借贷阳光化,方能使民间借贷继续发挥其应有的作用。

一、民间借贷正负效应分析

(一)民间借贷的正效应分析

民间借贷市场具有闲散资金配置功能。因此,从这个意义上来说,民间借贷作为经济发展的必然产物,在经济转型中有着不可替代的作用。

1. 民间借贷可缓解中小企业的融资压力。温州自20世纪80年代就以家庭参与的形式促进了民间借贷市场的形成,并迈入社会资金循环轨道。在异常活跃的民间借贷市场的推动下,温州民营经济发展迅速。而温州民营经济的专业化的块状集群经济,对资金的需求量大且具有很强的时效性,而灵活、高效的民间借贷恰好为温州中小企业的发展提供了必要的资金辅助;其次,温州民间资本满足了温州企业强烈的创业投资意识对资金的需求。随着国家宏观政策的变动,温州积累的民间资本积极试水小额信贷公司试图与正轨金融机制接轨。据温州市金融办不完全统计,2009年温州从事私募股权投资的企业已达10家左右^[4],这些为民间资本寻找出路的投资方向,为温州中小企业在缺乏成熟的风险投资基金、产业基金等创业投资基金的情况下,发挥了不可或缺的金融支持作用。

2. 民间借贷自身的灵活性适合中小企业的融资需求。民间借贷是自发形成的游离于金融监管体系

* 收稿日期: 2012-02-26; 修回日期: 2012-09-23

基金项目: 湖南省社科规划重大项目(11ZDA01)

作者简介: 刘少华(1963—),男,湖南衡阳人,湖南大学政治与公共管理学院教授,博士,研究方向:公共安全管理。

之外一种非政府主导的行为,其操作灵活、简便。这种自发的借贷市场,在一定的区域内,更贴近真实的资金市场需求,且借贷期限更加符合借贷双方的需要,借贷利率也更富有弹性,当国家实施紧缩的货币政策,民间借贷就会提高利率,充分使闲散资金得到高效配置,扩大融资规模,发挥资金的使用效益。这种针对性和灵活性强的民间借贷可以有效弥补正规金融的信贷不足,满足中小企业转型发展、形成产业集群的融资需要,也有利于填补对农金融服务的银行信贷空白,形成与正规金融的竞争,促进金融服务创新。

3. 通过对民间借贷用途的监测可以预测资金的风险等级。民间借贷资金的用途主要包括生产性经营、房地产投资、个人资金借给民间中介及民间中介转贷等。如果民间借贷投向盈利较弱的生产性经营行业,民间借贷资金的利率趋小;如果民间借贷资金投向收益较强的投资性需求或是一般性的调节性需求,利率会因为收益增大而升高。由表1可知,2011年温州民间借贷用于房地产以及二次转借行为的“空转”资金明显高于生产经营的投资额,从民间借贷的来源来看,以个人名义参与民间借贷的份额占据了相当大的比例,甚至银行也参与了民间借贷,借贷主体的进一步多元化使民间借贷在新的经济环境中变得更加复杂,监管难度也进一步加大。因此,掌握民间借贷的来源和流向,有利于对资金实行双向监管,降低资金的风险等级,促进民间借贷市场的规范化和推动利率市场化改革。

表1 2011年温州民间借贷资金金额来源一用途统计

民间借贷资金来源	所占份额(总规模为1100亿元)	民间借贷资金流向	所占份额(总规模为1100亿元)
温州当地经济实体	30%(330)	生产经营	35%(380)
当地居民	20%(220)	房地产项目投资或集资炒房	20%(220)
在外温州人(全国各地及世界华人华侨)	20%(220)	社会主体借给民间中介	20%(220)
银行信贷(主要通过个人贷款)	30%(330)	民间中介借出	20%(220)
		其他投资及不明投资	5%(55)

数据来源:中国人民银行和中国人民银行温州市中心支行关于2011年温州民间借贷检测数据统计。

(二)民间借贷的负效应

民间借贷是游离于监管体系之外的一种交易行

为,由于民间借贷隐蔽性强、潜在风险大和缺乏契约规范等因素的影响,民间借贷也具有很强的负效应。这种负效应受到民间借贷规模大小、资金用途、借贷利率及社会经济环境的影响。

1. 增加政府宏观调控的压力和信贷资产质量的不可控性。由于民间借贷通常以地下形式进行,以口头契约为保障,进行融资行为,这不仅增加了民间借贷因不规范潜藏的风险,也为政府的宏观调控增加了压力;另外,正规金融机构难以满足中小企业的融资需求,使得民间借贷普遍流行,这就在很大程度上掩盖或者延迟暴露企业财产状况恶化和现金流不足等方面的风险预警信号,导致金融机构无法在第一时间对企业的财务风险做出科学的分析和判断,使得信贷资产质量真实状况无法准确把握^[5];而利用银行贷款偿还民间贷款进一步加大了银行资金的风险,也影响了金融业的稳定。

2. 导致非理性社会投资,滋生高利贷市场。民间借贷存在较大的自发性和盲目性,个别企业牟取暴利的动机驱使,形成投资冲动和过度投资,风险意识淡薄。不少企业利用银行和民间借贷的漏洞,交替使用双头资金,满足开辟多元化的投资领域的资金需求,以及参与二次转贷谋取高额利率的回报。本应用于生产性领域的资金被投入到房地产行业或者是流入借贷市场,助长了泡沫经济的虚假繁荣。民间借贷利率高于正规金融的基准借贷利率,民间借贷虽然能为中小企业的发展缓解一时的资金之需,但从长期来看,背负着偿还高额利息的压力也不利于中小企业的长远发展,甚至形成违法高利贷市场和非法集资现象,增加了资金分流的不可控性和资金供求矛盾。

3. 扰乱金融秩序,影响社会稳定。在借贷行为中,掺杂着以非法占有为目的、使用诈骗方法的非法集资活动,群众为了获取高额利息回报而冒险参与,而在众多的借贷行为中,很多依靠人情关系建立起来的口头契约不受法律保护,一旦发生集资方回馈承诺失效,便沦为资金打水漂的受害者;而一些金融掮客利用各种手段低息吸收资金后以高额利息二次转贷给资金需求方,从中赚取息差。这些行为都严重影响了金融的生态环境,影响社会稳定。

二、温州“民间借贷”危机的原因分析

作为中国民营经济的发源地温州,曾经以实业为本、踏实致富的经济形式缔造了“温州模式”的神话,但随着2011年温州等地频发中小型企业经营困

难,多家企业老板因高息借贷、资金链断裂而出逃,而作为温州企业重要的融资渠道,民间借贷也因为各民企老板“跑路”事件引发了温州民营企业资金链断裂的多米诺骨牌,导致温州“民间借贷”危机,究其原因主要有以下几个方面:

1. 经济环境的不稳定性及货币政策收紧进一步加剧中小企业融资困难。纵观2005~2009年中小企业从金融机构获得的贷款占比始终在12%徘徊便可看出,中小企业融资难的问题始终未得到根本解决。而受欧美经济持续下滑的影响,中国的外贸出口市场遭遇持续加大的压力,使中小企业的融资困难进一步加剧。温州企业以对外出口销售“中国制造”商品,利用低廉价格赚取销售量形成资本积累。但是自2008年金融危机以后,世界经济形势发生重大变化,世界经济增长放缓,国际贸易增速回落,国际金融市场剧烈动荡,各类风险明显增多,世界经济形势严峻复杂,世界经济复苏的不稳定性不确定性上升;人民币汇率持续升值,进一步加剧了外贸出口的压力,实体投资成效也受到严重影响;而为了稳定经济发展大局,我国实施收缩的货币政策。相较于2008~2010年持续的较为宽松的货币政策来说,2011年的货币信贷政策使温州民营企业从银行获取贷款的渠道就更为受阻。融资渠道不通,引发资金链断裂,这是导致温州民间借贷危机的客观原因。

2. 中小企业投资用途不合理导致企业发展资金虚空。企业的投资不合理也是产生民间借贷危机的一个重要原因。一方面,企业投资热衷于虚拟经济领域。温州众多企业涉足投资回报率高的产业,投机心理使企业主疏于对企业的发展转型进行科学合理的定位和估算,缺乏理性的投资理念,将大量资金从实体经济抽逃出来转向虚拟投资领域,为资金循环埋下隐患;另一方面,部分企业主假破产,真移民,转移资金。温州部分中小企业老板抽出资金进行海外置业,而置业的最终目的是移民。由于金融监管系统对于贷款与小额度资金转移缺乏严格的监管程序操作,为企业主假借破产之名,进行海外投资转移资金,实现真移民提供了可乘之机。企业主一旦完成了向海外资金转移,在国内的实体经济就面临资金空壳危机,从而导致民间借贷危机。

3. 民间借贷资金来源众多,民间借贷市场潜力十足。民间借贷危机之所以愈演愈烈,与其资金来源即放贷者也有很大的关系。其一,在温州,很多有实力的企业通过向银行借贷,所贷款项的用途并非

用来发展实体经济,除了进行投资一些暴利行业的投机投资外,还有部分资金以高于银行利息二次贷给无法获取融资的企业,从中赚取利息差价;其二,在高利息诱惑下,银行也积极寻求与企业的借贷。银行参与民间借贷,不仅增加了金融资产的风险,更是从机制上放松了银行资金流入民间借贷市场的阀门。在利益的驱使下,银行资金的流入,不仅成为民间借贷资金的来源,也在一定程度上加剧了民间借贷市场的不规范;其三,大量涌现的小贷公司、担保公司将银行资金曲线贷入民间市场,增大借贷规模^[6]。温州众多中小企业看中小贷公司的灵活以及不受银监部门的监管等方便,投资成立小贷公司、担保公司进行高于4倍贷款利率的放贷操作,这进一步推动了民间借贷的汹涌发展之势;其四,以个人名义参与民间借贷现象广泛存在。公务员放贷早已是公开的秘密,公务员利用手中的权力,参与民间借贷,换取利益。有数据显示,温州89%的家庭、个人和59%的企业都参与了民间借贷^[7]。大量的放贷资金助推了民间借贷市场的进一步扩大。

4. “利率双轨制”是民间借贷市场存在的现实基础。“利率双轨制”是利率不断推向市场化改革的结果,是市场化定价过程中维护市场相对平稳的妥协机制。由于国家规定的市场利率过低,民间借贷利率以高额的利息吸引了大量的民间资本积累。同时在利率管制的情况下,对不能获得低成本资金的企业尤其是中小企业,不得不转向承担高额利息的民间借贷获取融资,以弥补体制内优惠资源的缺口,这样也加剧了民间借贷市场的膨胀和风险。

5. 民间借贷存在结构洞,导致系统性风险不可避免。根据结构洞理论,民间借贷行为也处于社会网络结构中,借贷活动必须通过第三方的“中介”才能发生。据调查,温州民间借贷形式主要有三种:一是建立在强关系基础上的私人借贷,这种借贷通常是以签订不规范的契约发生的,且比较隐秘;二是通过银行借贷,再以更高的利率“二次转贷”给他人;三是通过担保公司放贷。后两种的“二次转贷”方、担保公司都是借贷行为的中介,拥有结构洞的中介通过掌控着信息优势和控制优势为自己谋取更多的服务和回报,随着借贷规模的不断扩大,参与的“中介”越多,产生借贷的系统性风险的可能性就越大。

三、地方政府对民间借贷的监管途径选择

民间借贷的存在有其历史必然性,其作为一种补充性的资金力量,对中小企业的发展具有重要的

作用,但前提是民间借贷潜在的风险必须得到预防和控制。2011年,由温州“民间借贷”危机衍生的区域金融危机敲响了地方政府对民间借贷监管的警钟。

1. 加大对民营实体经济的金融扶持,减小民间借贷的市场空间。与国有企业相比,民营企业常常经发展资金短缺的困境。2011年温州“跑路”老板全部来自民营企业,而这些民营企业都有一个共同点,那就是依靠实体经济起家,随着实体企业盈利越来越微薄的压力不断增大,用于企业转型谋求可持续发展的融资需求越来越大。在这种情况下,从民营企业角度来说,应该加强自主创新,调整产业结构,实现产业优化升级,加快发展方式转变,但需要资金支持;从政府角度来说,政府应该通过金融工具,引导和帮助民营企业实现企业发展转型,推动民营企业转型发展。所以,在经济发展转型时期,地方政府要加强对民营企业发展前景的评估,实施差别化的金融政策,加大对民营实体经济的金融支持,降低中小企业融资门槛,使民营中小企业能够通过正规金融分享到更多体制内的优惠资源,解决融资难问题,从源头上减小民间借贷市场空间。

2. 加快民间借贷市场制度规范建设。我国金融资源有限,民间借贷自出现以来就充当中小企业和个人获取资金的重要途径,因此应鼓励符合规范的民间借贷。第一,加快相关立法建设,从法律上引导民间借贷,加大对部分大企业通过“转贷”形式、委托贷款形式对信贷资源的“再分配”行为的监管,进一步规范民间借贷市场,改善中小企业的融资环境;第二,加强对民间借贷中介的管理,用法律的形式对民间借贷中介的行业准入、行业管理、财务制度、运作形式等予以规定,优化民间借贷业务结构,强化行业社会责任,从而充分发挥其为民间借贷双方的桥梁作用;第三,根据国务院下达的温州金融改革方案,成立民间借贷登记服务公司,提升民间借贷市场信息的透明和对称。要充分发挥民间借贷等级服务公司的桥梁作用,通过对资金的需求信息进行统计,将中小企业的资金需求与民间资本供给信息透明化,最终通过法定契约签订借贷合同手续,实现中小企业与民间资金的良性对接。通过透明的借贷运作程序,推动民间借贷行为的阳光化,为政府的监管和宏观调控提供便利;第四,成立民间借贷资产管理公司,将民间借贷引入到公开注册的民间资产管理公司,通过专业的融资信息搜集技术和分析评估,搭建资金供需双方的桥梁,为投资者提供安全的投资渠道,为需要资金的企业提供合法的资金来源,避免

民间借贷的地下运作风险,让民间借贷更加透明化、“阳光化”。

3. 进一步完善利率市场化改革,推进“利率双轨制”的并轨。现阶段大中型企业通过银行获得资金的价格在6%~7%(下浮10%至上浮20%),而中小企业通过银行信贷获得资金的价格则普遍超过9%(上浮30%以上),且信贷资金远不能满足资金缺口,只能通过10%~20%的资金价格向民间借贷或者从其他融资渠道获取^[8]。这种差别形成了违背市场公平原则的“双轨制”资金价格体系,银行通过保护性息差提高了自身利润的同时加大了实体经济运行的成本。因此只有加快利率市场化改革,改变正规金融与民间金融之间的不平衡状态,才能有效控制民间借贷市场,遏制高利贷现象。根据国务院颁布的《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》的规定,政府应该积极引导民间资本参与农村信用社、城市合作银行等正规金融组织改组改制,收购那些效益差、资产质量低的正规金融机构^[9],同时选择部分市场化程度高、自我约束能力强和适应利率市场化冲击能力较高的商业银行,进行利率市场化的试点^[10],平稳减少管制下的存贷利率在金融市场的所占的比例,推进“利率双轨制”的并轨。

4. 加大对民间借贷资金来源与去向的监管力度,坚决打击非法借贷。民间借贷资金来源渠道多元,去向也很复杂。地方政府对民间借贷应以正本清源为出发点,严格控制和把握民间借贷资金的来源和去向,坚决打击非法借贷现象。第一,政府应该进一步规范银行贷款,强化银行按照企业的信用等级实施差别贷款,防止信贷资源的二次转贷,成为高利贷的资金来源;第二,政府应制定有关企业运营的跟踪调查与企业信用等级的评估方案,银行应根据企业的借款缘由对信贷资源的去向进行跟踪调查,防止资金抽逃实体经济,用作投机性投资,从而埋下资金链断裂的风险;第三,对银行工作人员的违规操作贷款,应加大处罚力度,真正切断银行资金进入民间借贷的通道;第四,加强对公务员放贷行为的监管,依法严格查清公务员放贷资金的来源,对非法参与民间借贷的公务人员实施严厉问责;第五,为了使民间资本有效运行,政府应该开辟有效的投资渠道,如基础设施建设,高科技产品开发,能源、物流等,使社会闲散资金发挥效用,创造利润,实现资金增值;第六,政府制定相关的法律法规和政策措施,为民间资本创造合理的去向,充分利用民间资金,发挥民间资本的积极效应,促进经济发展。

5. 借鉴孟加拉国的“乡村银行”,开创微型金融业。孟加拉国的“乡村银行”通过向乡村、制造商、零售商等商业活动提供信贷支持,并将借贷对象主要面向孟加拉国的女性尤其是最贫困的客户,不需要任何抵押物进行担保,而是通过社会压力来解决信用问题。需要进行借贷的客户必须组成5~10人的团队,实施五人联保,即每次只借贷给团队中的一人,只有当这一人清还了所有的贷款之后,团队中的其他人才能获得贷款。在这样的信誉压力下,每个人都积极偿还借贷,还贷率高达99.8%^[14]。除了五人联保的压力防线,银行的经理还会定期拜访借贷者,了解还贷情况,并通过参加借贷小组的活动,选择借贷人,通过跟踪调查和全程参与,收取准确的借贷人信息,起到了很好的风险预警作用。我国从中可吸取小额信贷的有益经验,开创微型金融业,以“小额、分散”的原则,鼓励小额贷款公司面向农户和微型企业提供信贷服务。但是在确保小额信贷服务的良性运行时,还应强调监督的作用,有效的监督机制才能避免小额信贷在不断拓宽融资渠道时异化公益性质,切实达到满足微型企业的融资需求的目标。

参考文献:

- [1] 安起雷. 对民间借贷问题的探讨与建议[J]. 宏观经济管理, 2012, (1): 40-43.
- [2] 吴国联. 对当前温州民间借贷市场的调查[J]. 浙江金融, 2011, (8): 26-27
- [3] 温州民间借贷市场报告 2011. 7. 22[OL]. http://club.china.com/data/thread/1011/2732/34/12/2_1.html.
- [4] 诸葛隽. 民间金融创新: 温州的实践[J]. 上海经济研究, 2009, (4): 61-62
- [5] 周荣俊. 不同货币政策影响下民间借贷发展的比较分析[J]. 上海金融, 2010, (1): 92-95.
- [6] 胡乃武, 万晓芳. 防范民间借贷风险的对策选择[J]. 经济理论与经济管理, 2011, (11): 15-19.
- [7] 李蕾, 沈玮清. 温州中小老板跑路乱象调查[N]. 新京报, 2011-10-08, A16-A17
- [8] 姜欣欣. 加快推进中国利率市场化改革[N]. 金融时报, 2011-10-24, (C07).
- [9] 王元京, 李景, 靳蕾蕾. 促进民间金融健康发展的战略思考[J]. 宏观经济管理, 2011, (10): 52-55.
- [10] 黎阳. 深入推进利率市场化改革[J]. 中国金融家, 2011, (11): 80-81.
- [11] 姚飞, 杨莹等. 孟加拉乡村银行(GB)模式对我国发展小额信贷的启示[J]. 商业文化: 学术版, 2011, (5): 97-98.

(责任编辑: 宁晓青)

The Effects of Private Loan and the Supervision from Local Government: Take the “Wenzhou Private Loan Crisis” as an Example

LIU Shao-hua¹, ZHANG sai-ping²

(1. School of Politics and Public Administration, Hunan University, Changsha, Hunan 410082, China;

2. MuPoLing Street Offices in FuRong District, Changsha City, Changsha, Hunan 410126, China)

Abstract: Private loan, as a useful supplement to the regular financial system, is a flow of significant capital for China's economic growth during its period of transformation. However, the “Wenzhou private loan crisis” in 2011 has triggered people's concern about private loan. Considering the advantage in helping the development of enterprise and the disadvantage of its underlying tremendous risks due to the inefficient supervision, the private loan, is similar to a double edged sword. In order to match the economic transformation and adapt to the development of the private sector, the local government should establish a new supervision system. Some measures should be done such as to establish register system, to strictly control the source and flow of the private capital and to strictly follow the legal rules and policies.

Key words: Private loan; Effect Analysis; Supervision