

降低实体经济融资成本的法治化路径

王寒冰

摘要: 金融市场具有鲜明的规则导向,法治化是解决实体经济“融资难、融资贵、融资慢”问题的重要路径。当前,在一系列政策措施的合力作用下,实体经济融资成本已明显下降;但因金融市场规则有待进一步完善、直接融资占比较低、间接融资过度依赖担保、社会信用体系尚在建设中等原因,金融资源的配置效率仍有待提高,实体经济融资成本还有进一步降低的空间。本文建议从立法、司法、监管、中介机构四个方面入手,综合运用法治手段降低实体经济融资成本。

关键词: 实体经济;融资成本;法治化

中图分类号: F832 **文献标识码:** A

当前,我国经济正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的高质量发展阶段演化,而振兴实体经济是稳定经济增长、加快经济转型发展、服务新发展格局的重要举措。实体企业“融资难、融资贵、融资慢”是影响实体经济健康发展的重要因素,降低融资成本遂成为我国推动实体经济发展的必然之举,也一直是党中央、国务院关注的重点问题。金融市场具有鲜明的规则导向,发挥法治对金融市场“固根本、稳预期、利长远”的保障作用,运用法治手段降低实体经济融资成本为解决上述问题的一条重要路径。在这方面,金融领域贯彻落实习近

平总书记“金融要把为实体经济服务作为出发点和落脚点”的重要指示精神,出台了一系列政策措施,取得了良好效果。本文在总结前期有益经验的基础上,提出法治化路径建议,以期对降低实体经济融资成本提供有力的法治保障。

一、近年来在降低实体经济融资成本方面的法治努力

一是立法方面,推进金融立法工作,支持金融服务实体。党的十八大以来,金融立法工作持续稳步推进,逐渐形成规制有力、衔接有序、系统完善的金融法律体系。全国人大出台了被称为“社会生活百科全书”的《民法典》,其中对新型担保的承认是一大亮点,并新增保理合同作为有名合同之一。这些新的规定对提高实体经济融资的可得性、降低融资成本均具有重要意义。另外,全国人大常委会对《证券法》等重要金融法律做了全面修订,国务院出台了《融资担保公司监督管理条例》等行政法规,进一步完善了金融行业的基础制度,从立法上切实降低了实体经济融资成本。

二是司法方面,降低民间借贷利率保护上限,规制综合融资成本。对民营经济特别是小微企业而言,资本积累尚处于起步阶段,融资需求很大,银

作者简介:王寒冰,中国银行内控与法律合规部总经理。

行等金融机构无法完全满足其需求，民间借贷是必要的补充。但我国民间借贷利率一度畸高，远高于金融机构贷款利率，极大挤压了民营企业的利润空间，不利于企业的健康发展。最高院2020年8月20日出台《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》，将司法保护的民间借贷利率上限与贷款市场报价利率（LPR）挂钩，对背离实体经济平均利润过高的利率不予保护。这有助于降低实体经济融资成本。

三是监管方面，规范银行收费及利率，引导银行减费让利、合理定价。新冠肺炎疫情暴发以来，银行业在有关监管部门的引导下持续减费让利，严格执行《关于进一步规范信贷融资收费、降低企业融资综合成本的通知》《关于降低小微企业和个体工商户支付手续费的通知》等一系列政策，做到“降费不降服务”，为企业纾困解难。中国人民银行在2019年8月改革完善贷款市场报价利率（LPR）形成机制，引导、督促金融机构按市场化原则合理定价。从近两年的情况看，这一举措已有效降低了企业贷款的实际利率。

四是基础设施方面，设立北京证券交易所，服务创新型中小企业融资。习近平总书记在2021年9月中国贸促会致辞中宣布设立北京证券交易所，拉开了打造服务创新型中小企业主阵地、深化新三板改革的序幕。设立北京证券交易所意味着以服务中小企业为己任的新三板站在了改革新起点，有利于推动完善中国特色多层次资本市场体系，构建覆盖中小企业全链条的金融服务体系，对更好地发挥资本市场直接融资功能、降低实体经济融资成本、服务创新型中小企业具有重要意义。

二、降低实体经济融资成本的法治化路径建议

在上述一系列政策措施的合力作用下，实体经济“融资难、融资贵、融资慢”的问题已得到明显缓解，企业融资呈现出“量增、面扩、价降”的特征。但目前我国金融市场规则仍有待进一步完善，企业直接融资占比较低，间接融资过度依赖担保，社会信用体系尚在建设中，金融资源的配置效率仍有待

提高，实体经济融资成本也存在进一步降低的空间。针对这一情况，本文就综合运用法治手段降低实体经济融资成本提出以下四点建议。

（一）立法方面，建议持续完善便利融资的相关金融规则

一是要从法律上拓宽融资担保方式，便利企业融资。虽然《民法典》对所有权保留买卖、融资租赁、保理等新型担保做了规定，但实践中让与担保、各类收费权质押、债务加入、差额补足等其他新型担保仍存在法律上的模糊地带。例如，让与担保实现权利的方式、债务加入是否适用连带债务的相关规定、差额补足协议是否需要公司决议等，法律并未做出明确规定。建议从法律上继续拓宽融资担保方式，立足于真实交易关系和市场主体在交易中的作用，认定其法律效力、明确其交易规则、提高其可操作性，以便利企业融资。

二是要推动知识产权质押融资，更好地服务创新型中小企业。当前，我国创新型中小企业创业势头强劲，创新型中小企业一般具有轻资产、成长周期长、实现盈利慢等特征，在成长初期往往难以通过提供有形资产抵押来进行融资；但其拥有较丰富的知识产权，对知识产权质押融资有较大需求。在我国，由于知识产权受技术变革和市场波动的影响较大，产权交易市场也不成熟，导致知识产权质押融资模式发展缓慢。对此，建议积极引导知识产权服务机构、评估机构、担保机构和金融机构群策群力，着力解决知识产权估值难、登记难、变现难的问题，通过持续完善知识产权保护 and 转让机制，让银行乐于接受、敢于接受知识产权质押融资，切实发挥其便利融资的作用，实现金融对专精特新“小巨人”等创新型中小企业的“精准滴灌”。

三是要加强信用体系建设，发展信用融资。完善的社会信用体系是大力发展信用融资的基础条件。当前，我国信用基础设施建设还不够完备，覆盖的宽度和深度还不够，信用信息分散在各行各业、相互割裂，尚未建立起共享机制与共享平台。建议通过立法手段加强信用体系基础制度建设，完善信用评级和风险控制体系，加大守信联合激励和失信联合惩戒力度；建立机构之间的信息共享和应用机

制,在保护隐私和公共安全的基础上,支持银行多渠道、全方位了解市场主体信息;推动金融机构信用评价标准多元化改革,降低担保品权重占比,运用金融科技手段,科学分析实体企业经营状况,精准刻画企业行为特征,逐步改变依赖担保品的传统银行思维,以进一步适应数字经济、平台经济、共享经济的发展特点。

四是要完善股票市场基础制度,推动直接融资。我国金融体系结构以间接融资为主,直接融资占比较低,民营、小微企业因担保品有限而融资渠道受阻、融资成本较高。对此,建议建设更具包容性的资本市场体系,促进各层次板块有序发展,加强多层次资本市场的有机联系;推进股票发行注册制改革,完善上市公司信息披露和退市制度,推动证券集体诉讼制度落实落地;大幅提高资本市场违法成本,构建行政处罚、民事追偿、刑事惩戒相结合的立体化追责体系,为直接融资的发展营造公平、公正、公开的制度环境,拓宽实体经济的融资渠道。

(二) 司法方面,建议司法引领金融服务实体经济,优化营商环境

一是要遵循经济金融发展规律,将“金融服务实体经济”这一价值取向引入审判实践。在金融纠纷案件审理过程中,要将“金融服务实体经济”作为重要的考量因素,通过司法审判引导金融资源配置到经济社会发展需要的领域,让金融回归本源,更好地为实体经济提供多元化的金融服务。建议在司法审判中,客观对待金融创新,引导和推动金融数字化转型与普惠金融发展。对能够降低实体经济交易成本且合法合规的金融交易模式予以保护,给予法律支持;对披着“金融创新”外衣规避金融监管、进行制度套利的违法违规行为予以严厉打击,进行法律制裁。通过司法审判净化市场环境,确保我国金融事业良性、健康、平稳发展。

二是要加强金融债权的司法保障,提高银行服务实体经济能力。银行通常对实现金融债权的时效性需求很高,司法机关高效的立案、保全、审判、执行能使得信贷资金快速回笼,减少对银行呆坏账准备金的占用,降低银行的综合成本,提高银行服务实体经济的效率和水平,将更多贷款资源配置到

经济社会发展的重点领域和薄弱环节。建议探索金融案件简繁分流工作机制,对金额小、数量大、事实清楚的案件批量审理、批量保全、批量执行,完善金融纠纷多元化解决机制,依托金融纠纷诉调对接中心,促进金融纠纷依法、公正、高效解决,提高银行服务实体经济的能力。

三是要树立“竞争中性”的市场观念,对各类企业平等保护。实体经济要实现更低的融资成本,离不开稳定和谐的社会环境、优质高效的营商环境和公平正义的法治环境。在社会主义市场经济中,坚持各类企业在市场中的平等地位,通过公平的市场竞争机制消除资源配置上的扭曲状态,是实现资源最佳配置的前提条件。建议在司法审判中坚持各类企业主体法律地位平等、权利保护平等、发展机会平等,平等保护各类企业合法权益,减少民营企业经营风险,降低民营企业融资成本。

四是建议对经济纠纷的刑事介入持谨慎态度。在我国,民营企业法定代表人或股东一旦涉刑,企业信用和社会声誉会受到重大影响,企业融资会受到极大阻碍,不排除出现银行抽贷、供应商断供、媒体负面宣传等负面事件,甚至整个企业垮掉。因此,司法机关在办理民刑交叉案件中应处理好打击犯罪与保护企业合法权益的关系,审慎运用刑事手段,避免将单纯的经济纠纷当作犯罪处理,将民事责任变为刑事责任,使企业正常融资受到刑事案件的不利影响。

(三) 监管方面,建议加强规范,降低隐形融资成本

一是继续规范金融机构收费,避免不合理的附加条件。数据显示,2020年银行业减费让利3568亿元,与降低利率、贷款延期还本付息等政策相配合,顺利完成向实体经济合理让利1.5万亿元的目标。虽然我国宏观经济持续稳中向好,但仍有部分民营小微企业生产经营存在困难。因此,金融机构继续减费让利不仅有助于稳定市场主体的信心和预期,巩固前期政策效果,也有助于改善中小企业整体经营环境,增强实体经济活力。建议继续整治银行业金融机构不规范经营,清理、纠正不合理的贷款保证金、财务顾问费、担保费、资产评估费等各

种收费项目，以及理财搭售、保险搭售等不合理的附加条件。此外，金融机构也需要充分担负起自身的社会责任，严格遵守相关监管要求，主动服务实体经济。

二是强化互联网金融领域监管。近些年，互联网金融创新发展如火如荼，但在有效服务实体经济的同时，也产生了许多金融乱象。从“e租宝事件”到“P2P平台跑路”，愈发凸显出加强互联网金融领域监管的重要性。互联网金融在法律的框架内发展是法治的应有之义，建议将法律规则进一步贯彻落实到网络空间，审慎判定互联网金融产品结构、营销模式和商业习惯，打击涉互联网金融或以互联网金融为名义的违法违规活动，特别是利用互联网平台进行非法集资、侵害投资者利益等违法行为，推动互联网金融持续健康发展，防范系统性、区域性风险，更好地发挥互联网降低交易及融资成本的作用。

（四）中介机构方面，建议充分发挥其融资便利作用

一是规范债券发行人和中介机构的责任边界。债券市场是直接融资的重要方式，也是多层次资本市场体系的重要组成部分，其健康发展有赖于市场主体的诚信建设和中介机构的尽职履责。发行人作为融资主体，是债券兑付和信息披露的第一责任人；中介机构作为“看门人”，不仅负责债券的顺利发行，更重要的是在尽职调查、持续督导、信息披露上为投资者、债券市场保驾护航。目前，对债券发行的虚假陈述情况，相关各方主体在责任承担方面存在一定的不确定性。对此，建议在债券发行环节中介机构尽职履责方面，进一步厘清债券发行人和中介机构的责任边界，坚持权责一致、尽职免责的原则，促进责任主体更好地履行职责，提升债券市场活力，推动直接融资。

二是大力发展政策性担保、再担保机构。政策性担保、再担保是政府支持中小企业发展服务体系的重要组成部分，对中小企业融资具有重要的支撑作用，能显著缓解中小企业担保品不足的问题。建议鼓励地方政府设立政策性担保机构为实体企业融资提供担保、再担保，以分担企业融资风险、拓宽

融资渠道。同时，对担保机构加大支持力度，可考虑采取税收减免措施，建立以财政资金为主的风险补偿机制，以及多元化补充担保机构资本金，保障担保机构稳健运营。

三是探索律师等外部中介参与重点项目贷前尽调环节。贷前尽职调查是银行开展信贷业务、降低与借款人之间信息不对称、管控信用风险的重要手段。银行贷前尽调的目的是减少信用风险，而信用风险最终往往体现为法律风险，需要专业的法律救济。对于交易结构复杂、潜在法律风险较大的重点项目，建议律师在贷前尽调环节提前介入，以充分发挥其专业优势，提前缓释法律风险，降低银行贷款综合成本，进而降低企业融资成本。

综上所述，降低实体经济融资成本是一项复杂的系统性工程，需要全社会多策并举、多措并举、共同努力。在这一过程中，法治可以发挥重要的引领和保障作用，从立法、司法、监管、中介机构四个方面多维切入，引导资金流向实体经济真正需要的领域，推动金融服务于实体经济，助力经济发展质量提升、效率优化和动力升级。

参考文献：

- [1] 贺小荣：让司法为金融回归本源提供价值引领[N]. 人民法院报，2017-7-17 (001)
- [2] 贺小荣：让司法在改善营商环境中有更大作为[N]. 人民法院报，2017-8-17 (001)
- [3] 霍学文：加强信用建设优化首都金融信贷营商环境[J]. 中国银行业，2019 (8)：29-31
- [4] 刘长春：加快推进金融立法为金融业健康稳定发展提供更有力量法治保障[J]. 中国律师，2020 (12)：11-13
- [5] 吕劲松：关于中小企业融资难、融资贵问题的思考[J]. 金融研究，2015 (11)：115-123
- [6] 尚大浩：降低小微企业融资成本的建议[J]. 中国财政，2021 (8)：74-76
- [7] 张玉明：营商环境优化是否有利于降低民企债务成本？[J]. 会计之友，2020 (21)：9-17
- [8] 赵军、金士国：为民营经济健康发展营造良好法治环境[J]. 人民检察，2019 (15)：68-70
- [9] 中国财政科学研究院“降成本”融资成本调研组降低实体企业融资成本调研报告[J]. 财政科学，2019 (12)：23-54

（责任编辑：辛本胜）