

ZHONGGUO MINJIAN JINRONG SHICHANG ZHILI DE
FALU ZHIDU GOUJIAN JI WANSHAN YANJIU

中国民间金融市场治理的 法律制度构建及完善研究

李有星 胡晓治 等著
金幼芳 王 琳



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

中国民间金融市场治理的 法律制度构建及完善研究

李有星 胡晓治 金幼芳 王琳 等著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国民间金融市场治理的法律制度构建及完善研究 /
李有星等著. —杭州: 浙江大学出版社, 2018. 8
ISBN 978-7-308-18079-5

I. ①中… II. ①李… III. ①企业融资—金融法—研
究—中国 IV. ①D922.280.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 058291 号

中国民间金融市场治理的法律制度构建及完善研究
李有星 胡晓治 金幼芳 王琳 等著

责任编辑	傅百荣
责任校对	高士吟
封面设计	杭州隆盛图文制作有限公司
出版发行	浙江大学出版社 (杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007) (网址: http://www.zjupress.com)
排版	杭州隆盛图文制作有限公司
印刷	虎彩印艺股份有限公司
开本	710mm×1000mm 1/16
印张	20.25
字数	364 千
版次	2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷
书号	ISBN 978-7-308-18079-5
定价	68.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式: (0571)88925591; <http://zjdxcbbs.tmall.com>

浙江省哲学社会科学规划优势学科重大课题资助项目

中国民间金融市场治理的法律制度构建及完善研究
(14YSXK01ZD)及子课题研究成果

子课题

民间金融市场主体的法律制度构建及完善(14YSXK01ZD-1YB)

民间金融市场行为的法律制度构建及完善(14YSXK01ZD-2YB)

民间金融市场监管的法律制度构建及完善(14YSXK01ZD-3YB)

民间金融市场信用体系的法律制度构建及完善(14YSXK01ZD-4YB)

民间金融市场风险防范与处置的法律制度构建及完善(14YSXK01ZD-5YB)

课题负责人	李有星					
子课题负责人	周江洪	包纯田	吴勇敏	钟瑞庆	陆青	
课题组成员	胡晓治	陈飞	金幼芳	李杭敏	梁偲	
	王琳	李念	王立	朱悦	侯凌霄	
	冯泽良	吕贞笑	李延哲	王卓晖	祁琦琦	
	郑莹洁	周文辉	卢意	郑莎莎	王世勇	
	刘敏	游通	候衲敏	要瑞琪	柯达	
	张伟恒	马明	应梦琦	詹刚	潘政	
	王挺	郭英雷	李文超	杨雨生		

FOREWORD

序 言

我在浙江大学法学院主要从事商法、经济法领域的教学与研究,尤其在公司法、证券法、金融法领域的研究较多。国务院 2012 年 3 月 28 日确立的温州金融综合改革试验区建设提出了“规范和发展民间融资”的立法任务,我有幸承担《温州市民间融资管理条例》(草案条文)的编制,之后全程参与立法的过程。2013 年 11 月 22 日,浙江省人大常委会通过了《温州市民间融资管理条例》,出台了我国首部调整民间金融的地方性法规。因此,我国温州地区对民间金融的治理是比较早就有法可依,民间金融治理效果也比较好。经过一段时间的探索和积累,浙江大学法学院的金融法学科研究有了一定的影响,出了不少的理论和实践性成果,并成为优势学科。2014 年 6 月,我的研究团队申报了浙江省哲学社会科学规划优势学科重大课题“民间金融市场治理的法律制度构建及完善”(14YSXK01ZD),2015 年 6 月,又成功申报了国家哲学社会科学规划基金重点课题“互联网融资法律制度创新构建研究”(15AFX020)。同时,省部及其他课题也在保质保量地研究完成,如民间融资的规范与引导对策研究、互联网融资安全港制度研究、金融新业态与监管制度研究、我国民间金融监管协调模式创新研究、地方金融监管条例预研究、地方金融监管立法研究、企业民间融资法治保障、上市公司信息披露规范性研究、上市公司控股东权行使与限制研究、互联网金融理财信息披露标准研究、大数据交易法律制度研究等等。跟随我学习的博士、硕士,在商法、经济法领域,尤其在公司法、证券法、金融法等领域有很多的理论研究和实践训练机会,他(她)们都具备法学理论知识和专业技能的有机结合能力,能够独挡一面、认真而有责任心、与人为善,合作成就与成绩斐然。当然,人的一辈子路很长,但只要认准方向,勤奋努力,长期坚持,就一定能成为该领域的优秀人才与顶级专家。

民间金融是正规金融的补充,发挥着正规金融行为所无法替代的作用。民间金融市场治理的理论和实际问题是相当复杂的,我们只能就目前的认知和可能的解决方案作出探讨。以下就民间金融市场治理的逻辑、价值取向以及民间金融市场治理的法律制度构建及完善的重点作一些说明。

一、民间金融市场治理的逻辑

(一)民间金融市场需要法治化治理。民间金融市场具备市场的要素,治理市场的逻辑在于规范市场主体、市场行为、交易标的(产品)、交易程序以及监管等。现在的民间金融市场内,普遍存在无准入条件、无行业标准、无制度约束、无监管主体和监管要求等现象。各种经营主体没有约束地进入市场并围绕着货币财产而展开各种交易行为,借用互联网从事跨界经营金融或类金融业务,民间金融处于自由运行和混乱状态。在这样环境下,影子银行、资金掮客、高利贷、倒卖资金、非法集资、非法经营、非法证券、黑势力讨债等现象时有发生。民间金融市场是发育不足、服务不足、信用不足、治理不足、规范不足、法治不足、监管不足,亟需法治化治理的展开。

(二)民间金融市场治理主体是地方政府。民间金融资本资源是地方政府的宝贵财富,其有效治理是一项多方受益的民生工程。我国的正规金融市场治理主体归中央,但民间金融因地缘性、区域性等特性而归于地方。规范有序的民间金融市场有利于地方经济社会的正常发展,有利于解决“两多两难”问题,推动“普惠金融”的展开,地方政府要好好利用,正确引导并加以有序有效的治理。

(三)民间金融市场治理宜“弱监管、强引导”模式。金融的治理有强监管和弱监管之分。国家法定性、垄断性,涉及国计民生、国家安全、涉众性程度高的金融行业必须实行牌照式的强监管,如国家管理银行。刑法对应的是“非法经营罪”或非法类罪,如没有银行牌照经营银行业务就会涉及非法吸收公众存款罪、非法经营罪等。而民间金融作为正规金融的补充,注重市场化程度高的弱监管模式,要尊重习惯、市场化、重服务、轻审批、强引导、弱监管。民间金融的治理要坚持市场化导向:尊重私权交易自由,民间金融习惯;充分发展民间资金的供应者主体竞争机制,通过资金提供者的竞争降低资金需求方的资金使用价格降低借贷利率;政府、社会中介的充分服务来引导规范民间金融,填补民间金融服务缺位空白。

(四)民间金融市场治理所需的制度源于地方立法。民间金融市场治理需要法律制度,制度供应不足是金融领域的常态。国家层面法律制度、司法解释

等注重正规金融的调整,缺乏对民间金融的调整。浙江省所推动的《温州市民间融资管理条例》、即将出台的《浙江省地方金融条例》等是我省金融法制建设的巨大成绩。只要不违反上位法、没有与上位法相抵触,在地方的可立法性权限内,应积极发挥地方人大立法的优势,制定涉及金融创新和发展的地方性法规或规章,填补地方金融管理的制度空白,弥补金融制度的漏洞和缺陷。

(五)民间金融市场治理需合力与协调。正规金融的监管强调集中统一、垂直,强调依赖自身的独立的法定权力开展监管,法律为了保障监管机构的职责履行,对不遵守监管者施加以法律责任。但是,民间金融市场的治理就不是依赖于某一机构的独立权力运行,而要强调监管合力和监管协调机制。这种合力和监管机制包括:中央和地方监管权限的合理分工协调;地方金融监管机构和中央金融监管机构驻地机构的监管协调;地方金融监管机构与政府相关部门的监管协调;地方金融监管机构与公安、工商、法院等之间的执法协调机制。协调机制可以设立主管与协管、主管前置、授权管理等制度。合力协调监管是民间金融市场监管的本质属性。

二、民间金融市场治理的制度取向

(一)民间金融监管职能定位及监管能力制度。明确政府主管民间金融的职能和能力,优化地方金融管理的体制和机制,赋予相应的职权和职责,强化地方金融管理部门在民间融资、互联网金融领域的管理作用。强化民间融资的协调监管机制和信息共享机制,强化服务性监管制度。加强民间金融市场的自律组织、行业协会的建设,发挥其自律功能。地方政府的金融风险防范和处置能力需要制度性保障,做到职责权利的平衡。完善信息披露制度,及时监测、统计、分析地方金融的运行状况,加强对存在风险的金融机构的管理和监督检查。明确职责分工、预防预警、应急响应和后期处置等。

(二)民间金融市场的主体法律制度。在正规金融领域,银行、证券、保险、信托、基金公司的设立、变更、终止等均有法律的明确规定。但民间金融经营机构在工商行政管理部分取得营业执照,但多存在跨界、超越核定经营范围等。民间金融市场进入主体虽然无需像正规金融那样严格的审批和行政许可制度,但需要对主体的进入设定一定的标准要求。这种要求主要体现在合格主体的备案制度,凡是符合备案要求的民间金融主体进行备案,并于公示,凡是不符合备案条件不予备案,未经备案的主体开展民间金融活动的应承担相应的法律责任(包括非法经营罪的惩罚)。以公司为例,备案的内容包括:主要股东(出资人)资质、信用,公司注册资本、公司董事、高级管理人员的专业能力等。

(三)民间金融市场的行为法律制度。民间金融行为有很多,如借贷、私募、理财、信托、票据转让、互联网众筹、证券配资、融资担保、应急转贷、非证券投资基金、股权投资基金、定向债券融资、P2P网络借贷、信用担保、资金理财、资产证券化、债权转让等。国家对于上述行为也有一定的法律制度规定,如《民法通则》、《合同法》、《电子签名法》、《物权法》、《担保法》等,但缺乏系统全面而又有针对性的可操作规定,需要构建和完善相应制度。对民间金融行为的约束有:正规金融的业务、非法集资、非法证券活动、非法金融机构和非法金融业务规则约束。

(四)民间金融市场治理的程序性备案制度。私权自治、交易自由和责任自负是民间金融运行的基本原则,由于现代的民间金融实际上是民间的金融商事活动,国家为了社会公共利益适度干预、程序性干预民间金融活动。就民间商事借贷而言,凡涉及金融大、涉及人数众多的借贷活动应纳入程序性备案。通过备案,双方审慎复核借贷行为、充分考虑借贷安全和风险,避免盲目借贷,减少非法集资和非法放贷行为。备案在一定意义上就是政府管理民间资金聚集的合法性程序,以彰显借贷集资行为的合法性标志。采用大额集资的强制登记、小额豁免和放贷人的自愿登记、申报制度。对公司私募债券、私募基金等融资活动,由企业所在地的地方政府民间金融管理机构采用备案制度赋权企业。

(五)民间金融治理创新的司法能动保障制度民间金融市场治理,对以下问题作制度构建和完善:个人放债获利的保护过度,民间借贷和商事借贷不分,个人放贷获利行为均予保护的原理何在;合法融资呵护少、非法集资名义下的打击范围广如何矫正;打击高利贷的口号响,但具体无法落实,对高利贷者缺乏惩罚措施,民间借贷存在保护利率,为何没有禁止利率和惩罚利率;民刑交叉案件处理规则不清晰,以刑代民的思想比较严重,损害正常商事债权人的合法权益的情况如何破解;民间金融类案件执行质量不理想,借贷纠纷判决往往是无法执行的“法律白条”。等等。

(六)民间金融市场治理的信用制度。要注重民间金融投资者、消费者利益保护的价值取向,树立“服务性监管”理念。应改变在国家缺乏个人破产制度、民间信用征信缺乏、信用数据资源分割、信用信息应用领域较窄、信用服务行业不够规范、信用制度仍不健全等情况下。注重民间金融征信体系建设,形成比较便利、可查询、可应用的信用信息,实现有信用者行天下,缺信用者寸步难行。

三、民间金融市场治理的制度构建及完善研究的重点

民间金融市场治理的法律制度研究中,应当秉持市场化的治理理念。市场化的治理理念是指:(1)以民间金融市场整体作为治理对象;(2)正视民间金融市场的客观存在,承认民间金融市场的合理性,尊重其承载的社会投融资需求;(3)尊重并发挥市场机制在民间金融活动中的主导作用;(4)完善法律制度,为民间金融市场运行提供法律基础、法律边界、秩序保障。

在市场化的治理理念下,面对我国民间金融现状,法律制度的研究重点在于三个方面。首先是赋予民间金融市场运行的法律基础,包括健全主体法制、行为法制;其次是明确民间金融市场运行的法律边界,包括自然法意义上的合法与非法的划分、金融政策下民间金融活动范围的限制;最后要实现民间金融市场运行的秩序保障,对秩序保障的探讨建立在法律基础完备之上,主要表现为民间金融监管制度、信用制度。

对于民间金融市场运行的法律基础问题,其解决思路如下:首先,主体法制方面,区分经营型与非经营型的民间金融市场主体;行为法制方面,区分债权型融资、股权及合伙份额型融资、类信托型集资、其他民间金融服务。其次,以市场化的理念,赋予非经营型主体自由参与各类民间金融活动的权利;明确经营型主体的市场准入、退出制度和责任承担机制,完善破产重整制度、建立放贷人制度、建立个人破产制度等。最后,以商事法变革为途径,服务不同类型民间金融行为的法制需求,包括专门立法调整商事性借贷、拓展证券法适用范围、发展证券私募制度、放宽信托工具的主体限制等。

对于民间金融市场运行的法律边界问题,其解决思路如下:首先,对于非经营型的民间金融市场主体,其行为合法与非法的认定完全依据是否具有自然法上的恶性来判定,即对于该类主体,仅可依据其侵犯了人身权、财产权等自然权利的原因,来否定其行为;对于经营型的民间金融市场主体,其行为的法律边界既包括自然法上的合法与非法之界限,又包括以法律形式表现的金融政策的限制。其次,关于经营型民间金融市场主体法律边界,从自然法意义上讲,经营型主体在参与民间金融活动时,与其对手方——消费型主体,存在客观上的实力不对等、信息不对等,因此出于维护市场公平、保障公共利益的角度,需要结合民间金融市场发展状况,禁止经营型主体的某些行为;从具有法律形式的金融政策角度看,在市场化的治理理念下,应当限制金融政策对法律的影响,表现为对非法经营罪适用的限制,对非法吸收公众存款罪,集资

诈骗罪,非法发行股票、公司、企业债券罪等罪名作适当的修正。

对于民间金融市场运行的秩序保障问题,其解决思路如下:体制上,改革传统金融监管思路,创新构建“双线多头”的金融监管模式,在目标监管、功能监管的指引下,实现金融监管体系对民间金融的有效覆盖。职能分工上,根据民间金融的特征与优势,通过中央立法赋予地方部分金融监管权责,明确金融监管的央地分权,以利于地方政府在地方性金融监管事务中积极履职;按照功能监管的原则,划分政府机构间监管权责,由不同监管机构区分民间金融行为类型实施监管;构建金融监管协调机制,实现监管部门间的信息共享、协调执法、危机共同处置;发展行业自律监管,应对民间金融市场特有的缘约关系特征,弥补政府监管的信息劣势可能导致的监管低效乃至监管不能。从问题导向的角度规划民间金融市场治理的目标,具体包括以下内容:逐步退出金融抑制政策,放弃以刑法贯彻金融政策的做法,扩张民间金融市场的合法空间;明确银行吸收存款的“储蓄”属性,民间金融吸收资金的“投资”属性,在此基础上赋予民间金融主体充分自由;培育成熟的民间金融市场主体,包括专业经营者及成熟投资者;拓展信用信息征集范围,将投资者破坏市场秩序的行为同样纳入信用记录,形成公平有序、盈亏自负的市场氛围。

民间金融市场承载着正规金融体系所不能满足的社会投融资需求,治理民间金融市场首先要明确对待这一社会需求的立场。在现实层面上,立法活动通过表决的形式将公意转化为法律,民间金融相关法律代表着公意的取舍。但是在理想层面,存在问题:(1)形式的公意与实质的公意之间存在差距。(2)公意并非是客观存在可以清晰描述的事物,且时刻处于发展变化之中。(3)代表公意的决策并不等同于最为科学的决策,在实践检验前,公意甚至难以认知何者最为科学。因此,在民间金融市场治理的法律制度研究中,并不奉公意为指导——倘若如此,除了“严格执法”之外便再无可述了。经济学等学科的研究成果或可为民间金融市场治理提供指导,基于实证的理论研究更具有科学性。但是,法律与经济政策之间毕竟不尽相同,除了效率因素的衡量之外,法律还需要兼顾道德、风俗、社会公平等方面的要求。

综上,进行民间金融市场治理的法律制度研究,只是在法律制度层面提出一个可能的更优选项。这一选项的提出,包含了对经济学等学科研究成果的使用,对他国立法得失的借鉴,对我国民间金融市场历史、现状的考察与思考,对民间金融市场治理理念的阐释与发展。这一选项的提出,有待公意的取舍,

实践的检验,与其他选项的比较。

是为序,不足之处请批评指正,希望有更多的专家学着加入该领域研究探讨,为浙江大学金融法学术文库的丰富而贡献智慧。

李有星

浙江大学光华法学院教授、博导

浙江大学互联网金融研究院副院长

2017年11月22日于之江校区

CONTENTS

目 录

1 绪 言	1
2 民间金融市场治理的理论基础	3
2.1 民间金融的概念厘清	3
2.1.1 民间金融的内涵	3
2.1.2 民间金融的外延	10
2.1.3 民间金融的特征	17
2.2 民间金融的合理性分析	18
2.2.1 内生需求:金融抑制与二元金融结构	18
2.2.2 竞争优势:交易成本与信息不对称	20
2.3 民间金融市场治理的法律制度构建依据	23
2.3.1 金融深化理论	23
2.3.2 公共利益理论	25
2.3.3 理论冲突与调和	26
2.4 民间金融市场治理的法律制度构建宗旨	27
2.4.1 维护社会公共利益	27
2.4.2 满足市场运行需求	28
2.4.3 分类规制民间金融	30
3 民间金融市场治理的现实分析	32
3.1 民间金融市场现状	32
3.1.1 商事借贷行为不规范	32
3.1.2 缺乏交易安全港制度	33

3.1.3	缺乏投资者保护措施	34
3.1.4	模式创新难以合法化	34
3.2	民间金融市场治理的法制现状	35
3.2.1	民间金融的法制发展历程	35
3.2.2	民间金融的制度现状及缺陷	41
3.2.3	民间金融的司法现状及缺陷	47
3.3	民间金融市场治理的法制化障碍	49
3.3.1	金融抑制政策迟滞民间金融法制化进程	50
3.3.2	司法解释越位侵蚀民间金融法制化空间	52
3.3.3	刑法过度介入妨碍民间金融市场机制	53
4	民间金融市场治理的法制模式及其启示	60
4.1	民间金融市场治理的法制模式借鉴	60
4.1.1	分类监管与市场自决:美国社区银行	60
4.1.2	政府引导民间金融转型:日本无尽组织	63
4.1.3	私法调整为核心:台湾合会组织	65
4.2	民间金融市场治理模式与市场发展的相互影响	66
4.2.1	经济结构影响民间金融市场发展	66
4.2.2	民间金融市场发展诱致治理模式变迁	67
4.2.3	治理模式变革引导民间金融市场发展	71
4.3	我国民间金融市场治理模式的选择	75
4.3.1	民间金融市场自决为核心	75
4.3.2	健全民间金融法律为路径	77
4.3.3	赋权政府干预调控为保障	79
5	民间金融市场治理的主体法律制度构建与完善	81
5.1	民间金融主体法律制度构建的依据	81
5.1.1	民间金融主体法律制度构建的法理基础	81
5.1.2	民间金融主体法律制度构建的现实依据	86
5.2	民间金融主体的类型化考量	89
5.2.1	经营性标准下的民间金融主体类型化	89
5.2.2	发展程度视角下的民间金融主体类型化	91
5.2.3	涉众性标准下的民间金融主体类型化	94

5.3 民间金融主体分类准入制度的构建	100
5.3.1 民间金融主体准入制度的构建目标	100
5.3.2 民间金融主体准入制度的规制范围	101
5.3.3 民间金融主体准入的审批制度构建	105
5.3.4 民间金融主体准入的备案制度构建	109
5.3.5 民间金融主体准入的豁免制度构建	110
5.4 民间金融主体退出制度的完善	113
5.4.1 民间金融主体退出制度完善的基本思路	113
5.4.2 民间金融主体退出的个人破产制度构建	116
5.4.3 民间金融主体适用企业破产法的完善	120
5.4.4 民间金融主体适用司法重整制度的完善	121
6 民间金融市场治理的行为法律制度构建与完善	124
6.1 民间金融行为的类型化考量	124
6.1.1 债权型融资	125
6.1.2 股权及合伙份额型融资	128
6.1.3 类信托型集资	130
6.1.4 融资信息中介行为	131
6.2 民间金融行为的民商法调整	132
6.2.1 民商法调整民间金融行为的法理基础	132
6.2.2 民商法调整民间金融行为的主要问题	133
6.2.3 民商法调整民间金融行为的制度完善	134
6.3 民间金融行为的刑法规制	142
6.3.1 刑法规制民间金融行为的现实分析	142
6.3.2 刑法规制民间金融行为的理念重构	145
6.3.3 刑法规制民间金融行为的路径调整	148
7 民间金融市场治理的监管法律制度构建与完善	155
7.1 民间金融监管现状分析	155
7.1.1 民间金融监管制度的历史沿革	155
7.1.2 民间金融监管的现实瓶颈	157
7.2 民间金融监管模式选择	163
7.2.1 域外金融监管模式的变革及启示	163

7.2.2	确立服务市场的有限监管理念	169
7.2.3	建立“双线多头”的监管模式	170
7.3	民间金融监管权责划分	173
7.3.1	民间金融监管主体权责	173
7.3.2	地方政府部门监管权责的划分	181
7.3.3	政府监管与行业自律监管权责划分	182
7.4	民间金融监管协调机制构建与完善	186
7.4.1	监管协调机制可行性分析	186
7.4.2	监管协调机制的价值目标	194
7.4.3	境外金融监管协调的启示	195
7.4.4	监管协调机制的具体设计	204
8	民间金融市场治理的征信法律制度构建与完善	207
8.1	民间金融征信的基本理论和发展现状	207
8.1.1	民间金融征信制度框架之界定	207
8.1.2	我国民间金融征信的发展状况与核心缺陷	210
8.2	民间金融征信法律制度建设的特殊性与难点分析	214
8.2.1	民间金融的业态多样性与征信系统标准化之冲突	214
8.2.2	民间金融征信效率与信用信息权保护之冲突	216
8.2.3	民间金融信用评级市场化与评级利益寻租之冲突	218
8.3	民间金融征信机制建立的可行性分析	219
8.3.1	民间金融业态分类归集的标准与方法	219
8.3.2	征信信息使用授权的路径与方法	221
8.3.3	建立信用评价主体间博弈平衡机制的可能性分析	221
8.4	民间金融征信立法思想的选择与法律框架的构建	222
8.4.1	民间金融征信立法的三个基础性问题	222
8.4.2	民间金融征信主体法律制度的构建	224
8.4.3	民间金融征信行为法律制度的构建	227
8.4.4	民间金融征信监管法律制度的构建	231
9	民间金融市场的风险防范法律制度构建与完善	237
9.1	民间金融风险防范的现实背景	237
9.1.1	我国民间金融风险防范立法现状	237

9.1.2 现行风险防范法律制度缺乏体系性	240
9.1.3 民间金融风险防范立法的主要任务	242
9.2 域外民间金融风险防范法律制度的借鉴	244
9.2.1 域外民间金融的“合法化”路径	244
9.2.2 域外民间金融信息披露制度	245
9.2.3 域外民间金融安全保障制度	246
9.2.4 域外民间金融风险防范制度的启示	247
9.3 我国民间金融风险防范法律制度的建设重点	248
9.3.1 民间金融风险市场监控制度	248
9.3.2 民间金融安全保障制度	252
9.3.3 民间金融风险预警应急制度	254
10 结 论	257
附件 1 我国金融监管协调法律制度研究	260
附件 2 加强企业民间融资的法治保障	297
附件 3 推进我省地方金融监管立法的建议	300
后 记	305

1 绪 言

20 世纪 80 年代以来,中国经济体制改革不断深化,社会生产力水平全面提升,在民间金融领域相应呈现出一系列新变化、新特征。民间金融是民间资本积累、非公经济发展的自然产物,具有其存在的合理性、合法性以及独特的竞争优势,是对正规金融的有益补充。从法律角度研究民间金融市场治理,其意义不仅在于规范民间金融活动本身,也对金融市场的秩序性有所裨益,更是建设法治国家的必然要求。解析当代中国存在的民间金融,揭示其法律特征,引导其合理发展,具有服务经济社会、创造社会价值之功效。在深化金融改革、发展普惠金融的背景下,民间金融市场产生了新的发展机遇,民间金融市场的深度、广度、活跃程度的变化,对相关法律制度、法律理念提出了新的挑战。目前,我国尚不存在国家层面调整民间金融的专门性法律法规,涉及民间金融的法律规定散见于《宪法》《民法通则》《合同法》《物权法》《刑法》《公司法》《证券法》以及若干法规、司法解释等规范性文件当中。体系性的缺乏使得法律难以在民间金融领域发挥其应有的作用,民间金融呈现出“一放就乱、一管就死”的生存状况,非法集资案件频发的同时,正当的融资权也经常受到损害。

民间金融市场治理的法律制度研究是从法律层面对民间金融的主体、行为、监管进行调制,勾勒出明晰的法律边界,营造民间金融有序运行的法律环境,最终引导其发展方向。民间金融市场治理的法律制度研究既是对现实需求的回应,也是出于长远发展的考量。

通过对民间金融市场治理的法律制度研究,能够解决民间金融法律环境的不确定性问题,这种不确定性产生于市场自由与金融管制之间的矛盾。市场自由是指,“法无禁止即自由”作为市场经济的基本特征深入人心,市场主体具有在法律的框架内自由参与各项经济活动的权利。金融管制是指,由于金