

民间借贷法制创新与 经济发展研究

Research on Legal Innovation of Private Lending and
Economic Development

何 伟 —— 著

民间借贷法制创新与 经济发展研究

Research on Legal Innovation of Private Lending and
Economic Development

何 伟——著

图书在版编目(CIP)数据

民间借贷法制创新与经济发展研究 / 何伟著. -- 北京 : 法律出版社, 2022
ISBN 978 - 7 - 5197 - 6471 - 5

I. ①民… II. ①何… III. ①民间借贷—法律—研究—中国 IV. ①D923.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 033662 号

民间借贷法制创新与经济发展研究
MINJIAN JIEDAI FAZHI CHUANGXIN
YU JINGJI FAZHAN YANJIU

何伟著

责任编辑 董昱
装帧设计 汪奇峰

出版发行 法律出版社
编辑统筹 法规出版社
责任校对 张红蕊
责任印制 耿润瑜
经 销 新华书店

开本 A5
印张 9.875 字数 243 千
版本 2022 年 3 月第 1 版
印次 2022 年 3 月第 1 次印刷
印刷 北京建宏印刷有限公司

地址:北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址:www.lawpress.com.cn

投稿邮箱:info@lawpress.com.cn

举报盗版邮箱:jbwq@lawpress.com.cn

版权所有·侵权必究

销售电话:010-83938349

客服电话:010-83938350

咨询电话:010-63939796

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 6471 - 5

定价:54.00 元

凡购买本社图书,如有印装错误,我社负责退换。电话:010-83938349

前 言

2020年12月23日,最高人民法院通过《关于修改〈最高人民法院关于在民事审判工作中适用《中华人民共和国工会法》若干问题的解释〉等二十七件民事类司法解释的决定》,并对其2020年8月19日发布的修改后的《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》进行了再次修改,该法案已由最高人民法院审判委员会第1823次会议通过,自2021年1月1日起正式实施。根据审判实践的需要,该决定对利率保护规则的影响、复利上限调整、逾期利息计算、转贷限制、借贷关系无效情形认定等要点进行了修改和删减。

民间借贷适用法律的修改是为了适应我国经济发展和社会结构转变的需要。随着市场化改革的推进,国内经济呈现出蓬勃发展的态势,民间闲置资金的数量也逐渐聚集。在国内营商环境的不断改善和政策的大力支持下,一大批民营企业应运而生,社会性融资需求与日俱增。然而,中小型民营企业的融资往往受制于正规金融的高门槛和冗长复杂的手续,在此条件下,各企业便将融资的需求转向了操作简单、便捷的民间借贷。民间借贷的形式随着社会生产结构的转变发生了相应的改变,由传统的个体之间的互帮互助、扶危救济,转向企业与企业或多个借贷主体之间的生产性、营利性的商事借贷。

民间借贷对促进经济金融的健康发展和完善我国资本运作体系的积极作用是毋庸置疑的。一方面,民间借贷打破了正规金融单位融资垄断、一家独大的局面,对正规金融单位的融资起到了一定程度

上的替代和补充作用,加剧了市场的竞争,迫使正规金融机构改进服务质量,对提高经济发展效率产生有利影响。另一方面,民间借贷优化了资金配置。在“大众创业、万众创新”的号召下,中小企业如同雨后春笋般涌出,此类非国有经济体对解决社会就业和促进经济的发展至关重要,但由于金融结构的失衡和金融限制,中小型民营企业在融资方面通常仅能从民间借贷上获得运营资金来保障企业的正常运转和财务安全,因此,民间借贷为该类企业的生存和发展提供了机会。同时,民间借贷也有助于资金拥有者将闲置的资金投入到社会生产经营活动中去,从而加快资金流转,提高资本运营效率,做大经济蛋糕。

事物具有两面性,民间借贷同样也是一把双刃剑。民间借贷在拓宽各经济主体融资渠道的同时,也使民间借贷主体商事化、借贷关系复杂化、借贷环节多元化,其主要表现为非法集资现象增加,民间借贷风险日益加大,借贷纠纷案件的数量不断攀升。近年来,每年约有200万起民间借贷纠纷案件涌入法院,仅是2020年,以“借款纠纷”为缘由的案件在中国裁判文书网上就可以搜索出4551497件,其中涉及“民间借贷纠纷”的案件更是高达2491480件,相较于2019年的143万,增幅高达174.2%。科技的进步和互联网的发展,使借贷的形式不断更新,网络转账借贷、P2P网贷、套路贷和校园贷屡见不鲜。另外,由于非法集资、集资诈骗界定模糊等法律规制的不完善,也使民事裁定问题层出不穷;民间借贷纠纷案件的数量和金额不断累积,加重了相关部门的工作任务,降低了经济生活的效率。现阶段民间借贷不完全具有合法地位,民间借贷经营没有法律依据、缺乏监管,使民间借贷运营具有很强的随意性;由于民间借贷可以无限扩张和延伸,如果资金链断裂,将使资金提供者遭受损失,如此一来,民间借贷市场风险将继续扩大。

基于此,民间借贷的法制研究仍然是当代经济学界和法学界研

究的热点,民间借贷法制建设也将给我国的经济发展带来新一轮的冲击,其对引导民间金融资源优化配置,进一步丰富和发展我国民间借贷立法的理论研究,完善我国金融行业的监管体系,以及在经济全球化的国际环境中,维护我国的经济安全和发展以及维护社会稳定方面都有着重要的理论价值和现实指导意义。

本书作为国家社科基金重点项目《互联网个人信贷法律问题》(20AZD117)的阶段性成果,得到了西南政法大学岳彩申教授的大力支持。在写作过程中,岳彩申教授提供了大量的资料和数据,为本书的顺利完成作出了非常重要的贡献,在此深表感谢!此外,在本书撰写过程中,还得到了多位金融从业机构人员的帮助,他(她)们是厦门银行重庆分行的任瑜、中国工商银行总行集约运营中心的王璐瑶、中国农业银行长沙分行的何奔,西南政法大学经济学院的几位硕士研究生李玉江、罗欢、邓佳佳、唐钰红、周巧玉也参与了部分章节的讨论和构思,在此一并表示感激!

何 伟

目 录

导 论	1
一、说明	1
二、选题背景	3
三、选题意义	6
(一) 理论意义	6
(二) 实践意义	6
四、国内外文献综述	7
(一) 国外文献综述	7
(二) 国内文献综述	10
(三) 文献评述	13
五、研究内容	14
(一) 现阶段我国民间借贷法律制度的评价	14
(二) 我国民间借贷及其法律制度存在的问题	14
(三) 其他国家民间借贷法律制度的经验与启示	15
(四) 民间借贷法制创新与经济发展的联系	16
(五) 政策建议	16
六、研究思路	17
七、研究方法	18
(一) 广泛开展实地调研,掌握一手资料	19
(二) 历史的研究方法	20

(三) 定性与定量相结合的方法	20
八、可能的创新点以及重难点	21
第一章 理论基础	23
一、核心概念	23
(一) 经济发展	23
(二) 经济转型	25
(三) 民间借贷	31
二、相关概念及理论辨析	33
(一) 民间借贷的特征	33
(二) 民间借贷常见的三种形式	35
(三) 民间借贷诉讼时效	37
(四) 民间借贷利率弹性大	37
(五) 民间借贷组织逐步呈现专业化趋势	37
(六) 民间借贷的类型	38
(七) 民间借贷的界定	38
(八) 民间借贷利息利率研究	40
(九) 《民法典》对借贷的相关条款的定义	41
(十) 我国经济发展现状	43
第二章 民间借贷以及相关法律的历程	53
一、我国民间借贷的历史沿革	53
(一) 古代民间借贷历史沿革	53
(二) 近现代民间借贷发展历程	56
二、我国民间借贷法制建设的历史沿革	62

第三章 我国现阶段民间借贷法制探讨	71
一、我国民间借贷发展现状	71
(一) 民间借贷日趋活跃	74
(二) 民间借款具有快速、简捷等独特优势	75
(三) 民间借贷具备可持续发展性	75
(四) 高利率的民间借贷加重企业财务负担	76
(五) 民间借贷易导致产业空心化	77
(六) 民间借贷风险日益加大	78
(七) 民间借贷风险逐步向银行渗透	78
(八) 民间借贷纠纷逐年上升	79
二、民间借贷相关法律规章制度探析	80
(一) 法律规制之间的信息不对称	82
(二) 相关法律规制缺乏激励性	83
(三) 产权制度不够清晰	84
(四) 无相应的准入和撤并制度	85
(五) 缺乏大额登记制度	86
第四章 民间借贷与经济发展	89
一、民间借贷的分类	89
二、发展中国家民间借贷的现状	90
三、民间借贷对经济发展的影响	95
四、影响民间借贷市场的因素	99
第五章 民间借贷与经济发展实证分析	102
一、指标选取	102
二、平稳性检验	104
三、协整检验	107

四、脉冲分析	112
五、回归结果	116
第六章 民间借贷法制创新在国外的的发展评述	118
一、德国	118
(一) 德国民间借贷的组织形态	118
(二) 德国法制发展概述	119
(三) 主客观并存模式对高利贷行为进行约束	121
(四) 自律组织和政府监管相结合的监管模式	121
二、美国	122
(一) 美国民间借贷的组织形态	122
(二) 美国相关法制发展概述	123
(三) 灵活有度的高利贷界定方式	124
(四) 债务催收方面的法律法规	126
(五) 州政府、联邦与行业自律协会的多重监管	126
(六) 网络借贷相关的法律规制	127
三、日本	128
(一) 民间借贷的组织形态概述	128
(二) 日本相关法制发展概述	129
(三) 高利贷法律规制发展	130
(四) 政府的外部监管与自律组织的内部监管相结合	131
(五) 信用风险的防范措施	132
(六) 网络借贷平台的管制	133
四、英国	133
(一) 民间借贷组织形态	133
(二) 英国相关法制发展概述	133
(三) 网络借贷的发展	135

五、其他发展中国家民间借贷的法制发展	136
(一) 孟加拉国	136
(二) 印度	137
(三) 南非	138
第七章 民间借贷法制创新促进经济发展对策分析	140
一、明确民间借贷合法地位	140
二、明确民间借贷主体范围	143
三、完善民间借贷市场准入和退出机制	145
(一) 准入机制	145
(二) 退出机制	147
四、完善民间借贷风险规避机制	150
五、成立规范的民间借贷组织	152
六、规范借贷合同的签订	155
七、加强法律知识宣传普及	157
八、构建多层次监管制度	158
第八章 民间借贷法制创新与经济研究综述	160
一、完善的民间借贷法律体系	161
(一) 明确民间借贷的法律地位	162
(二) 规制信息对称性	163
(三) 中外法制创新发展	164
(四) 与之匹配的法律监管与实施	165
二、民间借贷与经济发展	166
(一) 政策引导民间借贷	167
(二) 市场导向资源配置	168
(三) 多元化发展促进经济增长	169

附录 民间借贷相关司法解释及规范性文件	171
《民法典》关于借贷的相关条款	171
防范和处置非法集资条例	173
国务院关于《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办 法》第二十九条有关问题的紧急通知	182
关于办理民间借贷合同公证的意见	184
中国人民银行关于取缔非法金融机构和非法金融业务活 动中有关问题的通知	185
互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室、P2P 网 络借贷风险专项整治工作领导小组办公室关于规范整 顿“现金贷”业务的通知	187
最高人民法院关于依法妥善审理民间借贷纠纷案件促进 经济发展维护社会稳定的通知	192
最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理非法集 资刑事案件适用法律若干问题的意见	196
最高人民检察院关于强迫借贷行为适用法律问题的批复	199
最高人民法院、中国人民银行、中国银行保险监督管理委 员会关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见	200
最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题 的规定	207
最高人民法院关于新民间借贷司法解释适用范围问题的 批复	215
上海市高级人民法院关于审理民间借贷合同纠纷案件若 干意见	216
浙江省高级人民法院关于审理民间借贷纠纷案件若干问 题的指导意见	218
浙江省高级人民法院、浙江省人民检察院、浙江省公安	

厅、浙江省司法厅、国家税务总局浙江省税务局、浙江省地方金融监督管理局关于依法严厉打击与民间借贷相关的刑事犯罪强化民间借贷协同治理的会议纪要	231
河南省高级人民法院关于严格依法审理民间借贷案件的通知	238
湖南省高级人民法院关于依法妥善审理民间借贷案件的意见	242
天津法院民间借贷案件审理指南(试行)	248
最高人民法院负责人就《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》答记者问	256
尊重合同自愿 调整保护上限 促进民间借贷规范平稳健康发展	271
部分代表性的民间借贷法律法规规章及规范性文件统计情况	276
参考文献	289

导 论

一、说明

本书关于民间借贷的定义,是指在金融监管体系之外的经济主体,包括个人、企业及其他经济主体,所从事的以货币资金为标的价值转让及还本付息活动的总和。

在研究方式上,全书将综合运用经济学、法理学、经济法学等多种学科中的理论和研究方法,探讨我国民间借贷法制创新和经济发展所面临的新问题,并进一步研究民间借贷法制创新和我国经济发展之间的路径与对策。

在内容上,首先,本书简要介绍了我国经济的发展现状等基本的经济概念,以及民间借贷的核心概念,包括其定义、借贷形式、类型、利息利率等,并从经济视角和法律视角出发,对民间借贷的基本特征和内涵进行了阐述。其次,尝试先对民间借贷的发展进行分析,以史为鉴,探讨其在历史长河中的变革以及对应的法制规范建设;接着结合我国现阶段民间借贷法制的发展状况,对如今我国民间借贷的特点以及法律规制进行了总结分析。回顾历史有助于当代学者多角度思量民间借贷法制规范与经济活动之间的关系,提出切合实际、符合经济发展规律的法制建设方面的政策建议。最后,论述民间借贷与经济的关系,在总结了其对经济发展的积极和消极影响,并说明现有的研究成果的基础上,进一步挖掘潜在的研究空白以丰富研究理论。

在后续的论述中,运用实证分析,对重庆市江津区的民间借贷情况进行实地调研。本书的特点在于从法制创新的角度出发来研究民间借贷现存的问题,既是对我国目前的金融体制改革的探索,也是进一步完善我国金融监管制度的需要。在全面系统地总结民间借贷法制创新在国外的的发展评述后,依据我国的实际情况,有针对性地提出完善民间借贷体系、减少借贷纠纷的政策建议。本书从八个不同的方面对我国现行的民间借贷问题提出了改革创新的建议,包括明确民间借贷合法地位、明确民间借贷主体范围、完善民间借贷市场准入和退出机制、完善民间借贷风险规避机制、成立规范的民间借贷组织、规范借贷合同的签订、加强法律知识宣传普及、构建多层次监管制度。

在经济全球化和金融自由化的大环境下,完善民间借贷的相关法律体系对身处经济转型期间的我国经济发展、社会稳定都有着极为重要的理论价值与现实指导意义。基于此目的,本书将从理论上把民间借贷的研究纳入规范的法学分析框架中,并在现有的法律法规基础上进一步探讨民间借贷存在的理论基础,从而在研究方法上更接近于现代法学研究的路径。这一方面可以验证现有的法律和管理条例与转型期的中国经济发展匹配与否,另一方面还可以修正现有的法律模型,将中国的转型经验提升到理论高度,从而进一步丰富和发展转型期内我国民间借贷立法的理论研究。

规范合理的民间借贷法律规制对于实现以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,推动国家法制体系建设,以及完善金融体制改革,促进经济的健康发展和社会的公平正义具有重要现实意义。本书对我国民间借贷及其法制规范的发展历程进行了全面系统的梳理,跨学科研究了民间借贷与经济的关系,并以重庆市江津区作为实证研究的对象。此外,还对国内外学者关于民间借贷与经济发展、法制创新的研究进行了整理分析。最后,依据我国的经济情况和民间借贷发展现状,从法制创新的角度提出了相关

政策建议,期望能为我国民间借贷相关领域的完善提供理论上的参考意见。

二、选题背景

改革开放以来,中小企业由于融资困难问题面临着生存的巨大考验,随着互联网的扩散,民间借贷日渐活跃,也让民间借贷开始迅速发展。随着我国经济的飞速发展,民间借贷基于其灵活性、便捷性的特点已经成为社会融资的重要渠道之一。由于我国融资体系发展不完善,民间融资渠道狭窄,中小微企业在无法通过正规的金融机构进行融资的情况下,就不得不转向民间借贷渠道进行融资。民间借贷弥补了正规金融的不足,满足了中小微企业的融资需求,为资信不足的中小微企业提供了融资渠道。但我国对于民间借贷的法律规制开始较晚,也存在许多不足之处,虽然我国也正在将一些小型金融机构纳入法制监管,但对民间借贷中介等的法律规制还较少,这容易引发相应的风险,既而给金融市场带来不利的因素。因此要想发展市场经济,就必须重视民间借贷的作用,并且加强对民间借贷的管制规范。

我国民间借贷规模的日益扩大,也对我国经济发展产生了巨大的影响。一方面,民间借贷弥补了融资渠道不足,极大地促进了民营经济的发展;另一方面,我国对民间借贷的监管不足,导致了投机行为的增加,还给经济社会造成了负面影响。李克强总理多次在重要会议中指出要通过规范民间借贷行为来解决企业融资问题,促进经济快速发展。回顾2000年以来中央各相关职能部门出台的一系列针对民间借贷的法律法规制度,2009年央行在工作会议中强调要规范民间借贷,为中小民营企业增加融资渠道。2010年国务院印发了《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》(以下简称“新36条”),拓宽了民间投资的范围,并鼓励和引导民间资本进入基础产

业、社会事业等领域,并且其中第 18 条规定“允许民间资本兴办金融机构”,表明了我国对民间借贷的态度。2015 年 6 月,最高人民法院结合审判实践,制定了最高人民法院《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》(以下简称《民间借贷适用法律规定》),对民间借贷等非正规金融的法律规制问题作出进一步发展。2019 年 11 月,最高人民法院发布了《全国法院民商事审判工作会议纪要》,在会议纪要中对金融借贷和民间借贷的利率基准、变相利率、高利转贷、职业放贷人等多方面作出详细认定。2021 年 1 月,《民法典》正式施行,与民间借贷相关的法律法规以及司法解释也都根据《民法典》进行了相应的修订和调整。

首先,民间借贷的资金来源较为广泛,包括个人资产、亲友投资以及金融机构贷款等,参与主体除了自然人以外也包括中小微企业。其次,民间借贷具有便捷性,融资程序简单,不受借贷规模、投资行业、资金用途等限制。再次,民间借贷利率具有灵活性,由于民间借贷大多为熟人之间的借贷,所以借贷利率一般低于银行贷款利率。最后,民间借贷具有及时有效性,由于民间借贷借出程序灵活迅速,因此能满足个人以及公司急切的融资需求,但与此同时民间借贷也伴随着高风险性。

我国经济已经进入由高速增长转向高质量增长的态势,民间借贷不仅能够更加有效地利用社会闲散资金,还能够满足多层次的社会融资需求。我国的经济增长主要依赖于消费,消费在 GDP 增长中占 50% 以上;由于信息不对称性,社会上的投资渠道较少且不稳定,但民间借贷丰富了我国的投资渠道,提高了社会闲散资金的经济价值,进而拉动了社会内需的增长,与此同时,民间借贷还能打破银行机构的垄断,让社会资源得到有效配置。虽然民间借贷能弥补正规金融机构的不足,但也存在一些弊端。首先,中国人民银行可以利用货币政策工具对宏观经济进行监督管理,而民间借贷对国家政策的