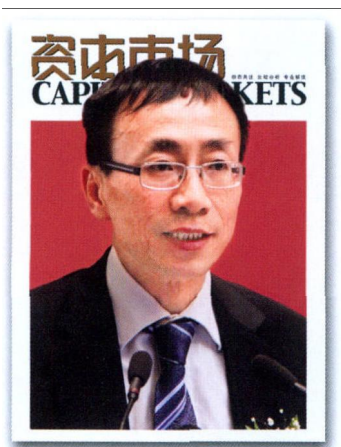


小微企业融资法律亟待升级

| 文/李曙光



李曙光

中国政法大学教授

小微企业的三大特点

2011年上半年，工业和信息化部、国家统计局、国家发展改革委、财政部联合制定了《中小企业划型标准规定》，微型企业正式成为我国企业形态的一种。这表明相关部门正在逐渐地调整态度，认真审视中小企业尤其是小微企业在国民经济发展中的作用。国家统计局、国家发改委的一些数据显示，中小企业创造的最终产品和服务价值相当于GDP的60%左右，缴税额为国家税收总额的50%左右，研发了全国65%的发明专利和80%的新产品，超过企业总户数的99%，创造80%的城镇就业岗位。

由此数据我们可以得出这样的认识：

第一，小微企业是市场生态体系的重要组成部分。

市场经济当中，庞大的国有经济获得大量的政治、行政、经济、金融资源，但绩效却值得怀疑。而以草根经济形式存在的大量小微企业方是市场体系发展和繁荣的基础。

第二，小微企业是社会创新的基础。

我国正在进行生产方式的转变和经济结构的调整，以建立一个富有活力和创新精神的经济体系，小微企业发挥着重要作用。

第三，小微企业的发展离不开资本的助力。

失去发达的金融体系和金融市场，多元化的金融机构和金融工具，小微企业的发展被迫处于自我积累的缓慢发展阶段。

而根据银监会2011年10月末发布的数据，截至2011年8月末，银行业金融机构小企业贷款余额达到10万亿元，占企业贷款余额的29.3%，占全部贷款余额的18.4%。根据中金公司估计，2011年中期，我国民间借贷余额为3.8万亿元，相当于银行总贷款的7%。相较小微企业的重要作用，现阶段小微企业融资需求的缺口正在不断扩大。

银行融资理念顽固

一是我国的金融体系市场化程度不高，政府严格管制金融市场。

这主要表现在政府对于金融机构的牌照管理、信贷规模控制以及利率管制等方面。我国金融市场的发展只有不到30年的时间，各种新的金融机构和金融工具不断出现和发展，金融体系逐步健全。在认识到金融对国民经济重要性的同时，金融改革和金融开放的程度却远远落后于我国经济改革的进程。金融市场与实体经济不匹配的矛盾越来越明显。金融资源的配置反映了我国当前经济中行政主导的体制，即资源更多地向国有经济集中，而民营经济和大量的小微企业的金融服务需求无法满足，也没有获得与之在国民经济中相匹配的金融资源。在国际金融危机的大背景下，金融稳定被赋予了更高的追求。越是如此，我们越应当把握我国市场经济建设的基本方向，决不能在“金融维稳”的大旗下，拖延金融改革，抑制金融创新。

二是严格管制必然带来反市场的效果。

各种资金在市场的驱使下寻求更高的获利渠道，套利和寻租无法避免。于是地下金融长期存在、高利贷从未绝迹、影子银行泛滥、非法集资屡禁不绝、正常的债权人利益无法保障、诚信体系无法建立。这也正是金融体制改革滞后扭曲金融市场的结果。

要改变政府公司化的趋势，改变政府与民争利的情形，改变政府身兼裁判、运动员的身份，就要打造“法治市场型政府”。

破解融资难的瓶颈

小微企业融资难的问题折射出了我国经济体制、法律制度等等多方面存在的问题。长久以来，“经济先行”的做法导致了社会发展的长短脚，反过来又会局限经济的进一步发展。所以破解小微企业融资难的迷局，不能仅仅停留在市场经济本身的规则上，而是要顺藤摸瓜，找到“政府定位”这条主线。

首先，还原政府定位，打造“法治市场型政府”。

我国国有经济占主导，作为国有经济代表的就是中央和各级政府。要改变政府公司化的趋势，改变政府与民争利的情形，改变政府身兼裁判、运动员的身份，就要打造“法治市场型政府”，即政府发展以市场为中心，大刀阔斧地改变以前占有过多市场资源的现象，营造健康的市场法治环境，保护财产权、鼓励创新。这就要求做到三点：第一，对于大量出现的新兴市场现象，例如“影子银行”问题、民间借贷问题，要加大关注力度，不囿于传统金融；第二，对于市场中存在的不规范市场行为，例如民间高利贷和非法集资，要利用立法和司法手段给予清晰的界定；

第三，“服务型政府”的观念要深化。美国和日本都设立了中小企业的专门管理机构，这些机构并不是以管理中小企业的登记注册、审核为工作内容，而是以服务中小企业为目的。它们的工作包括提供给中小企业各项投融资信息，帮助扶持小微企业创业发展。我国可以参考建立相应的小微企业管理中心，为小微企业的发展提供信息。同时切实减少针对小微企业的各项收费，不掠夺小微企业利润。

其次，政府管制市场应当采取市场手段，而不是行政手段。

目前，国内的金融业发展没有较好的市场经济环境，金融机构间比拼的是增量而非质量。竞争也就停留在低层次的水平。政府应该学会采用市场的手段来管制市场，实现调制、引导，而非控制、主导。例如欧盟和日本鼓励成立小型金融机构，专门针对小微企业发放贷款。同时还成立了专门的政策性银行提供特定领域贷款，例如农业贷款的同时，还以政府信用为小微企业融资提供融资担保。

今后，我国金融领域改革的基本方向是放松对金融市场和机构的过度管制（而不是监管），发展多

层次的融资市场和多种金融机构，建议建立专门面对小微企业发放贷款的零售银行系统。促进银行业竞争，逐步实现利率市场化。监管机关在推动我国金融改革方面应当有更超脱的态度，更多立足于监管市场中的主体和经营行为，而不应当过深地介入市场。

完善立法 寻求突破

第一，推动《中小企业促进法》的修改完善。

我国立法中大量存在着“政策性立法”。以《中小企业促进法》为例，宣示性规范较多，政策性太强，可操作性极差。尽管《中小企业促进法》规定了促进中小企业发展的宣示性原则，但是中小企业更加敏感于每年的政策变化，只有宣示没有保障，小微企业自然会出现融资困难。应当充分借鉴国外立法经验，如日本《日本中小企业现代

化促进法》就在市场开放、财税支持等方面做出了详细具有可操作性的规定。要制定《税收基本法》来为中小企业法提供支持。

第二，完善融资立法。

与修改小微企业规制的主要法律相对应的则是在立法层面需寻求突破，完善融资立法。

金融市场的开放意味着我国要对各种融资行为给予规范；扩大证券的品种和类别；减少“非法集资”的范围；修改《贷款通则》，对放贷人资格、条件、准入、资金来源等作出明确规范。对高利贷予以明确规定。由此将民间金融和影子银行体系纳入法律调整和金融监管的范畴。适时推出我国的《金融服务法》，对金融市场进行统一的规范。

第三，通过修改《破产法》，促进小微企业破产保护制度的建立。

充分地保护债权人的利益，维

系并促进整个社会信用体系的建设。同时也应当加快金融机构破产规则的建立，促进金融信用与国家信用的分离，加快金融机构市场化进程。

第四，修订我国《证券投资基金法》，对广泛存在的基金行为予以规范。

细化对基金管理公司门槛、资质、基金管理模式、募集对象基本资质、投资规范、限售渠道的要求。引导风险投资、股权投资基金、私募基金等在孵化培育小微企业方面发挥更大的作用。

第五，应当注重司法判决发挥更大的指引作用。

特别是在我国立法的概括性、原则性特点之下，司法应当给社会一个清晰的规则和明确的边界，维护合同的效力，保证合同的履约，信守合同，诚实守信，这是打造良好的金融生态的重要组成部分。【

编辑：刘东芹 xfy0601@yahoo.com.cn

相关链接

小微企业融资法律环境面临三个主要问题

目前，小微企业融资法律环境面临的主要问题有三个，一是体制问题，二是立法问题，三是债权人市场比较混乱的问题。此外，政府层面面临两大问题，一是政府定位，二是政府管制市场的方式。

立法仍是主要问题。《中小企业促进法》已经10年未有大的改变，而且其中多是一些弹性的、原则性的条款。目前，国内外的经济形势、金融形势都发生了巨大变化，而这部法律还作为发展中小企业的一个纲领，可能产生一些问题。《中小企业促进法》仅仅是涉及中小企业，而对于刚刚起步的小微企业来说，很多法律跟不上进度。在当前金融法律体系中，《商业银行法》、《贷款通则》、《担保法》、《破产法》等很多法律目前对于小微企业的融资支持力度不够。

小微企业的融资市场就是一个债权人市场，而这个市场当前存在五大问题：一是“影子银行”大量出现，对于“影子银行”现在还没有法律上的界定；二是高利贷市场极其发达，但现在还没有一部专门的《高利贷法》；三是非法集资大量涌现，但界定和打击都非常困难；四是法庭外的讨债对小微企业影响较大；五是对于正常债权人的保护不足。