

# 研究报告



## 城市金融研究所



### 国际市场与问题研究处

国际市场与问题研究处主要从事工商银行国际经营环境的分析与研判，主要研究领域包括：世界经济、国际金融、国际贸易、跨国投资、全球金融监管政策法规、工商银行国际化经营策略以及海外目标市场的国别风险问题等。研究成果包括：一是定期的国际经济金融走势分析报告（包括季度、半年度与年度分析报告）；二是追踪国际重大热点、焦点问题并及时发布分析报告；三是就国际经济金融领域的长期性、全局性、趋势性问题进行持续跟踪和深度研究，形成年度重点课题成果；四是全球区域风险研究系列成果，包括“全球重点区域风险研究”、“国家风险综合评估”、“重大突发风险信息提示”等。研究成果在对工商银行国际化经营管理发挥决策支持作用的同时，还报送给各省委、省政府及上千家大企业客户，为提高本行的金融服务附加值发挥了积极作用。此外，该处还代表工商银行就重大国际问题为监管部门提供策略建议，积极开展与国际同业及研究机构的学术交流与合作，在权威媒体上发表对国际经济金融相关问题的观点，有效发挥对外学术窗口职能。

### 国内市场与法规研究处

国内市场与法规研究处主要从事工商银行国内经营环境的分析与研判，主要研究领域包括：国内经济发展趋势、国内金融市场走势、宏观经济政策分析展望、经济与金融法规问题、国内资本市场与货币市场问题、对工商银行有重大影响的问题以及国内经济金融领域的热点、焦点问题等，承担总行级、所级重点课题研究，为行领导提供国内领域问题的研究支持。除定期发布国内经济金融走势分析报告之外，还以不定期形式发布国内重大热点焦点问题研究报告。在行内承担所内研究成果的发布工作，在行外定期向省委、省政府报送所内研究报告，定期为工商银行近千家重点大客户提供研究产品，提高工商银行服务附加值。代表工商银行参加国际、国内学术交流与合作，接待来访的海外代理行客户，介绍中国宏观经济金融态势，在权威媒体上发表对国内经济金融相关问题的观点，发挥学术窗口职能。

### 同业竞争与问题研究处

同业竞争与问题研究处主要负责国内外银行业市场研究、国内银行同业动态与问题研究、工商银行竞争对手研究、工商银行竞争战略与策略研究、工商银行同业目标市场研究、工商银行金融业合作研究、经营发展过程中重点问题的调查研究以及同业之间的学术交流与合作等。围绕上述职能该处形成以下主要研究产品线：一是国内银行同业经营分析（包括季度、半年度与年度分析）；二是国际银行同业经营分析，包括发达经济体银行和新兴市场经济体银行半年度与年度分析；三是银行业发展与创新研究，反映银行业的市场动态、热点与焦点问题；四是针对竞争对手的重大战略举措等撰写深度分析报告；五是工商银行目标市场研究。此外，还参与各项行级、所级重点课题研究，为工商银行重大改革提供决策支持，并根据人民银行、银监会、银行业协会等部门的要求，参与事关银行业发展的重大课题研究。牵头举办本行“创新沙龙”活动，该活动已成为具有一定影响力的创新和营销平台。

### 规划与战略研究处

规划与战略研究处主要负责组织编制和推动实施集团的中长期发展战略规划，对集团中长期发展战略规划的落实与执行情况进行检查、评估和报告；负责研究、论证、规划和评估集团经营管理体系建设，推进集团经营管理体系、机制、流程的改革与创新研究；对与集团战略规划与经营管理相关的其他重大问题进行调查研究和组织协调；开展集团中长期经营背景研究，与行内外同业就规划与战略相关议题进行交流与合作。几年来，参与中国工商银行 2006~2008 年、2009~2011 年和 2012~2014 年发展战略规划的编制、任务分解、执行情况跟踪检查和汇报工作；开展工商银行重大战略课题研究，已经完成的工商银行省区分行营业部体制改革研究、县支行竞争力提升研究、盈利梯队构建研究、集团管理体系建设研究等课题成果对工商银行业务发展和经营体制机制改革起到了切实的推动作用；参与国家金融体制改革重大课题研究，参与完成的综合化经营问题研究、国际银行业比较研究等课题成果引起了国务院领导及相关部委的高度重视。

### 博士后工作管理处

博士后工作站管理处是工商银行博士后科研工作站管理办公室的办事机构，负责工作站的日常管理、学术管理和科研项目的组织落实。工商银行博士后科研工作站是经国家人事部批准于 2002 年 10 月成立的科研机构，致力于商业银行应用理论研究以及培养、吸引和使用高层次优秀人才。建站以来，博士后工作站为工商银行多个重点项目建设提供了有力的理论和人才支持。博士后工作管理处的主要职责：负责博士后科研项目从立项到评审等环节的组织工作；负责博士后人员从进站到出站整个流程的管理；负责协助建设“站所联合”的学术管理机制，定期组织“博士后论坛”并与其他博士后站开展学术交流互访；负责工作站的制度建设，促进工作站的制度化、规范化管理。



## 打破金融改革桎梏 化解民间借贷风险

——国内民间借贷的风险、区域性金融改革以来的变化、  
政策建议以及商业银行的关注点

### 要点：

- 本轮民间借贷风险集中爆发以来，其风险点突出表现为民间借贷资金规模巨大且来源复杂，借贷利率的高利贷化倾向和资金“脱实向虚”倾向明显，债务危机频发，企业受影响程度较深。
- 当前民间借贷的问题并不仅仅局限于民间金融本身，某种程度上来说，它是民间资本要求打破各种利益格局，公平地进入正规金融和实体经济领域，追求与国有资本同等收益的诉求与相对滞后的经济金融体制二者矛盾的集中体现，而金融综合改革对这些深层次问题涉及甚少。
- 在民间借贷风险仍较为突出，新的问题不断涌现的背景下，启动深层次的经济金融体制改革势在必行，改革的方向是建立系统、完善的社会投、融资体系，提高社会资金的配置效率，切实提升民间资本的获利能力，引导民间资金从“地下”走到“地上”，从灰色地带流向正规金融和实体经济领域。

金融研究总监：詹向阳

国内宏观经济研究团队：

樊志刚 赵幼力 朱 妮 李 露  
杨 苒

执笔：李 露

lilu\_csjr@icbc.com.cn

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在单位的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

## **Break the Shackles for Financial Deepening    Dissolve the Risks of Private Lending**

**——The Risks of Domestic Private Lending, Changes Since Regional Financial  
Reform, Policy Suggestions and the Focus of Commercial Banks**

### **Executive    Summary**

The risk of current private lending is characterized by the huge size and complicated sources of lending funds, an intendency to usury and a switch of cash flow from real economy to virtual one . These features result in a high frequency of debt crisis, and related enterprises suffered seriously.

In fact, the issues that exist in the private lending reflect the core contradictions in China's financial system. They represent the appeals of private capital to break the current pattern of various interests, obtain a fair opportunity to enter the domain of formal finance and real economy and seek the same earnings as state-owned capital, which are few involved by the comprehensive financial reform up to now.

Given that the risks of private lending are very significant and new problems continue to emerge, it is imperative to launch an in-depth reform on economic and financial system. The direction of the reform is to establish a sound social investment and financing system, which will improve the allocation efficiency of social funds, raise the profitability of private capital, and guide private funds to flow from grey areas to formal finance and real economy.



## 目 录

一、本轮民间借贷风险的总体情况.....	1
(一) 民间借贷的定义及运转方式.....	1
(二) 民间借贷风险的总体情况.....	3
二、民间借贷风险集中显现的原因.....	6
三、区域性金融改革实施以来民间借贷市场的新情况.....	9
(一) 温州金融综合改革已出台的措施.....	9
(二) 金融综合改革成效: 民间借贷利率下降, 借贷资金向实体经济回归... 10	
(三) 存在的问题: 市场活跃度降低, 风险并未明显缓解甚至还有所上升... 11	
四、下一步政策建议.....	15
(一) 短期政策建议.....	15
(二) 中长期政策建议.....	17
五、商业银行的关注点.....	19

## 图目录

图 1 浙江省民间借贷案件增长情况.....	5
图 2 企业景气指数.....	6
图 3 温州市银行业不良贷款率.....	11
图 4 温州市 GDP 增长率.....	12





近年，国内民间借贷市场迅猛发展，其潜在风险也有所积聚。2011年9月，温州民间借贷风险开始暴露，此后内蒙古、山西、陕西等一些地区也纷纷暴露较大风险，对当地经济社会造成一定冲击，在全国引起很大反响。在此情况下，去年底以来，以温州为代表的部分地区启动了金融综合改革，从区域层面探索实施一系列政策措施，引导当地民间金融规范发展。从改革启动半年多以来的效果看，民间借贷风险并未明显缓解，新的问题仍不断涌现。主要原因在于由于缺乏实施细则，改革方案的许多政策仅具有理论意义，尚不具备可操作性。同时，政策对于长期以来存在的投、融资渠道狭窄，民间资本的不平等市场地位等体制性问题涉及甚少。长远来看，要从根源上化解民间借贷风险，启动深层次的经济金融体制改革势在必行。本文分析了2011年以来民间借贷风险的主要表现和风险大规模爆发的原因，梳理归纳了区域性金融改革实施以来民间借贷的新情况，提出了下一步的政策建议。在此基础上，提出商业银行的主要关注点。

## 一、本轮民间借贷风险的总体情况

### （一）民间借贷的定义及运转方式

民间借贷并非一个严格规范的概念，业界也尚无明确统一的口径。一般认为，民间借贷是指不经过银行、证券公司等正规金融机构进行的不在金融监管部门规范监管之下的资金融通活动。

根据民间融资有无中介机构参与，可将其分为直接融资与间接融资。

1. 直接融资。根据参与主体不同，主要包括三种形式：

（1）个人间借贷。即个人之间进行的资金调剂，包括不计利息或利息低微的互助式借贷以及利率水平较高的高利借贷。

（2）企业内部集资。企业以“保证金”、职工集资、合股经营等形式直接向内部员工筹集资金，用以维持或扩大生产经营规模。

（3）企业间借贷。往来密切的企业之间的资金调剂，多用于企业应急或短

期流动资金需求。

2. 间接融资。以中介组织为依托，通过一定的资金运作规则将社会闲置资金集中并提供给资金需求者的借贷行为。

(1) 典当行模式。即借款企业或个人在典当行通过抵、质押获得融资。此种融资方式已长期存在，主要从事短期资金借贷，通常具有金额小、期限短、利率高的特征。

(2) 小额贷款公司模式。小额贷款公司是由自然人、企业法人与其他社会组织投资成立，不吸收公众存款，经营小额贷款业务的公司。小额贷款公司由各地地方金融办批准设立，目前尚不在银监会监管范围。小额贷款公司的运作具有如下特点：一是有“只贷不存”的限制，不能吸收公共存款，资金来源包括所有者权益、捐赠资金以及单一来源的批发资金(来自不超过两个银行业金融机构的借款)；二是只能在注册地行政区域内开展业务，不允许跨行政区域经营；三是贷款对象主要以个体经营者、农户和中小企业作为目标主体，且对同一借款人的贷款余额不得超过公司资本净额的 5%；四是贷款利率波动区间为同期同档次贷款基准利率的 0.9 倍至 4 倍。

(3) 网络信贷模式。网络信贷模式是基于个人对个人(P2P)的信用贷款服务平台。提供借贷服务的网站在为借贷双方搭建便利交易平台的同时，从每笔借贷发生金额中抽取一定比例的费用，维持其经营周转。目前一些活跃的网络信贷平台已有注册客户数万人，年交易流水过亿元。国内借贷网站主要有宜信、人人贷、红岭创投等几家，借款额度一般在几千元至几十万元，还款期限最长可达 48 个月。这种新兴信贷模式由于采用互联网方式，放大了借款人群的范围和数量，使借贷双方匹配过程更便捷有效。

(4) 担保公司模式。担保公司是主要从事贷款担保、票据承兑担保、贸易融资担保、项目融资担保等担保类业务的公司。按照担保业务范围的不同，分为融资性担保公司和非融资性担保公司。近年来，许多担保公司撇开主营业务，将经营重心放在民间借贷中介业务，违规从银行获得资金或私下募集民间资金用于放贷，已成为民间借贷的一个重要中介平台。



(5) 标会模式。标会是一种按事先约定的规则轮流将资金交由会员使用的民间互动性金融组织，具有松散性和临时性等特点。会员间往往具有血缘和地缘联系，规模一般不超过几十人，通过全部会员定期缴纳一定金额来实现资金募集，通过协商或根据有资金需求的会员承诺支付利率的高低决定募集资金的优先使用权。

(6) 地下钱庄模式。地下钱庄是以盈利为目的，未经监管部门批准，秘密从事非法金融活动的机构或组织。主要分布于民营经济较发达地区以及走私较为猖獗的地方，如广东、福建、浙江等东部沿海地区。

## (二) 民间借贷风险的总体情况

随着近年国内经济的较快增长和民营经济的发展，国内民间借贷呈现迅猛发展之势，在此期间，其潜在风险也有所积聚。2011 年 9 月，温州民间借贷风险开始暴露，此后内蒙古、山西、陕西等一些地区也纷纷暴露较大风险，对当地经济社会造成一定冲击，在全国引起很大反响。本轮民间借贷风险主要表现为以下几方面：

第一，民间借贷规模较大，参与主体众多。由于民间借贷的表现形式较为隐蔽，又长期游离于监管边缘，其规模难以准确统计。中国人民银行的调研显示，国内民间借贷资金量逐年增长，2008-2009 年存量资金增长 28%。进入 2011 年以后增长更快，保守估计，国内民间借贷资金存量规模超过 3.5 万亿元。民间借贷热点地区资金规模占当地经济总量的比重基本在 15% 以上，有的地区超过 50%。从参与主体看，资金供、需方包括城镇居民、个体工商户、民营企业、农户乃至机关及企事业单位工作人员等，涉及多个行业、阶层，参与主体众多。

第二，融资利率较高。2011 年 9 月至年底，民间借贷利率处于阶段性高位，据不完全统计，全国民间借贷年综合利率为 25% 左右，有的高达 40%-50%，明显高于一年期贷款基准利率的四倍，也高于大部分企业正常的利润率水平。

第三，资金用途除企业生产经营外，主要用于房地产投资、矿产资源开发、赌博等投机氛围较浓领域以及银行融资垫款。据人民银行温州中心支行统计，



2011 年上半年温州民间借贷资金用于生产经营、房地产项目投资和集资炒房、银行还贷垫款的分别占 35%（较 2007-2008 年期间下滑了 53 个百分点）、20%和 20%。同时，资金转手环节变多，“空转”而没有进入生产领域的资金增加，是民间借贷中风险较大的部分。

第四，“链环式”债务危机频发，风险涉及面大，企业受影响程度深。在民间借贷盛行地区，企业对民间借贷依赖度较高，相互担保现象普遍，“链环式”债务危机频发。由于民间借贷主要依赖非法讨债，企业主在资金困境下只好一走了之或以其他极端的方式来应对。2011 年 9 月起，温州、鄂尔多斯发生多起企业倒闭和企业主逃逸事件，大多数与民间借贷存在着较大的关联。

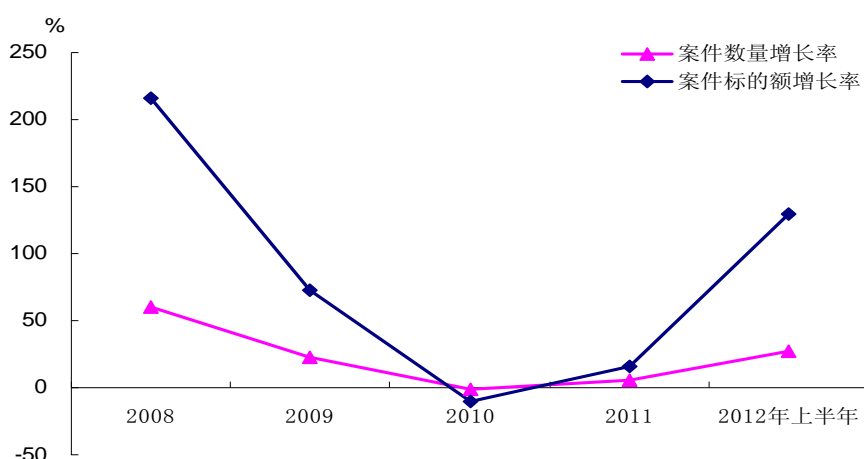
第五，小城市逐渐成为高风险点。与大中城市相比，小城市相对闭塞且经济基础相对薄弱，正规金融体系不够发达，投资渠道狭窄，民众法制意识和金融知识薄弱，浓厚的“熟人文化”更易形成“跟风效应”。在一些中小城市，民间借贷涉及公安、工商、税务、物价、金融、检察、政府机关等多个系统，“羊群效应”的作用下，民间借贷大案要案频发。从浙江丽水“小姑娘”案、台州王凤菊案，到金华集资案、江山陈小林案都是典型的例子。

第六，农村地区民间借贷的潜在风险需高度关注。与城市地区相比，农村的投、融资环境更为恶劣，农民从正规金融机构贷款的难度大，富余资金更难找到投资渠道。近年农民的支出压力日益增大，支出的增长超过了收入的增长速度，融资服务跟不上，农民不得不借助于相互救助。据华中师范大学调研，2007-2011 年农村民间借贷总额增长了近 5 倍，参与借贷的农户数增长了 2.5 倍。调研还显示，借出资金有合约的占 74.32%，其中 56.76%是口头约定，25.68%的借贷无任何合约。随着农村民间借贷的较快增长，其潜在风险亟须重视。

应该说，民间借贷是社会经济发展到一定阶段，企业和居民财富逐步积累、产业资本向金融资本转化、正规金融不能完全满足社会需求等因素综合作用的结果，其出现和发展有一定的必然性。但当前民间借贷的风险及种种乱象，已经给企业经营和经济运行带来了较大的不利影响：首先，助长高利贷行为，加重企业经营负担。民间借贷为了吸收存款，往往倾向于“高息揽款、高息放贷”的经营



模式,尤其在正规金融体系流动性收紧的情况下,民间资金作为替代物价格飙升,形成事实上的高利贷。较高的利率水平下,企业利用民间借贷融资无异于“饮鸩止渴”,经营负担大大加重。第二,助长非法集资行为,扰乱金融秩序。由于国内法律对民间借贷和非法集资的界定不清,只要未经金融主管部门行政许可的机构向社会不特定人群借贷资金,都有非法集资之嫌,因此现实中民间借贷与非法集资往往紧密联系。随着近年民间借贷的快速发展,非法集资活动也呈上升势头,个别地区甚至呈高发和蔓延态势,严重影响了经济金融秩序。其三,社会资金脱实向虚,经济的泡沫化程度和波动性加剧。在利率水平不断高企的背景下,近年大量资金流入房地产、矿产开发、农产品市场,导致这些市场大起大落。此外,在民间借贷风险的高发区,企业将资金用于赌博等不良嗜好,加剧了经济的波动性。第四,形成债务纠纷,引发社会问题。民间借贷市场的各种无序乱象为债务纠纷埋下了隐患。据统计,2008年以来浙江民间借贷案件数量和金额快速上升,今年达到五年来最高。上半年受理民间借贷案件58037件,涉案金额283.9亿元,同比分别增长27%和130%(见图1)。从案件形式看,同一主体作为原告或被告的系列案增多,有的背后还有大量欠缺投资渠道、盲目逐利的普通老百姓作为隐名出借人。这类案件影响面大,传导性强,易引发连环诉讼、上访,甚至群体性事件。第五,影响国家宏观经济调节效应的有效实现。目前的宏观调控主要着眼于正规金融体系,对游离于正规金融体系之外的民间资金难以进行有效监管,不仅表现在宏观调控对资金价格和资金总量的控制力有所削弱,还表现在相当部分民间资金流向国家产业政策限制的行业和领域,为经济结构调整带来负面影响。



资料来源：Bloomberg, CEIC, 城市金融研究所宏观经济金融数据库 (ICBC), 除特别注明外, 下同。

图1 浙江省民间借贷案件增长情况 (2008-2012 年上半年)

## 二、民间借贷风险集中显现的原因

当前民间借贷市场的乱象与上世纪 90 年代国内农村合作基金会风波在表现形式上具有一定的相似性, 但二者的形成原因却大相径庭。上世纪 80 年代中期起, 部分乡村地区在集体经济组织成员之间进行内部融资, 形成了农村合作基金会并迅速发展壮大。90 年代以后基金会风险逐渐暴露, 高利贷盛行, 呆、坏账积聚, 支付困难导致部分地区爆发挤兑事件。究其原因, 主要在于地方政府和农业行政管理部门在利益需求驱动下, 为扩大对金融资源的控制力, 对基金会的运作过程、资金来源和流向进行较大的干预, 导致其运作偏离设立初衷, 资金投放的非农化趋势严重。同时, 基金会一直游离于金融监管之外, 内部经营管理较为粗放, 本身积聚了较大的风险。与此相较, 本次民间借贷风险爆发的原因更加错综复杂, 既有经济金融运行中一些特定现象的直接诱因, 也有中国经济体制层面的一些深层次原因。

直观地看, 近期民间借贷风险集中显现的直接诱因有三: 一是2011年以来, 在外需明显萎缩、内需增长较为乏力的背景下, 中小企业经营面临较大困境。从企业景气指数的变化可见一斑, 2011年四季度, 小型企业景气指数和中型企业景



气指数均降至近三年最低值。今年以来，中型企业景气指数继续下跌，小型企业景气指数有所回升，但远小于同期大型企业景气指数（见图2）。企业经营受困，自身“造血”功能不足导致资金流紧张。二是宏观政策有所收紧加剧企业资金困局。2011年货币政策由松趋紧，市场资金面有所收紧，小企业获得银行贷款的难度增大。2011年末中小企业贷款余额同比增长18.6%，比上年末下降3.9个百分点。今年以来货币政策有所放松，但上半年末小微企业贷款仅增长21.4%，增速较上年末仍有所下降<sup>1</sup>。为渡资金难关，企业纷纷寻求民间借贷“救急”。三是部分企业偏离主业，资金脱离实体经济导致资金风险增大。近年国内一些企业收缩主业，将资金投入房产、矿产、私募甚至民间借贷，2011年以来房市走低、资本市场持续低迷导致企业资金风险急剧增大。此外，企业主挪用资金参与赌博也是企业倒闭、企业主跑路的重要诱因。监管部门的调研显示，温州82家企业老板潜逃的原因统计为：投资过度约占20%，不良行为（赌博）约占60%。投机炒作之风使民间借贷超越了安全边界而呈现高利贷化、全民化的危险倾向。

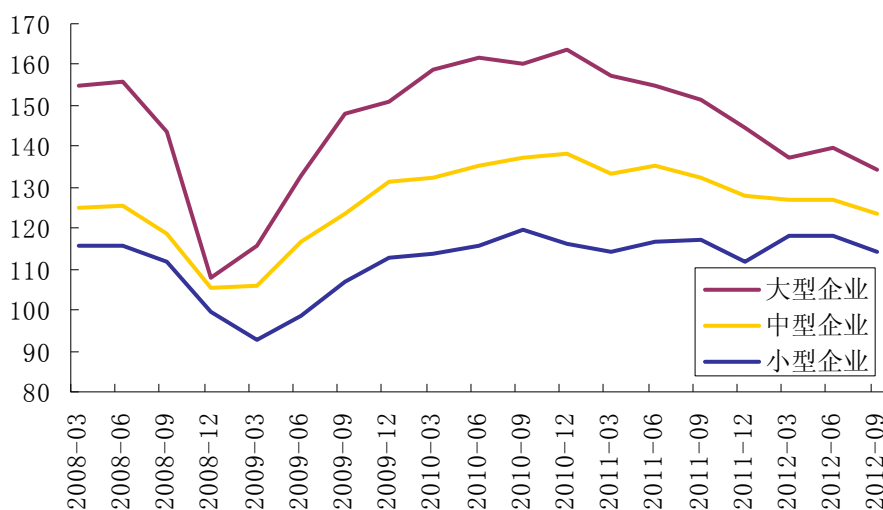


图2 企业景气指数（2008.3-2012.9）

<sup>1</sup>2012年，人民银行在原《境内大中小微企业贷款专项统计制度》基础上对大中小微型企业贷款统计进行了全面修订，境内企业分类由原来的大、中、小三类改为大、中、小、微四类，此处是将2012年上半年末小微企业的贷款余额增速与上年末的小企业贷款余额增速进行比较，二者的统计口径可能存在一定的差别。

深层次来看,本次民间借贷风险集中爆发本质上是我国经济和金融改革发展进程中的派生现象。**首先,传统行业升级和转型导致中小企业正常“死亡”。**近年来,中小企业面临的产业层次低、技术装备和技术含量低、人才瓶颈等问题始终未得到有效破解,资源环境约束的增强和新增劳动力数量的下降使得企业通过提高劳动生产率消化上涨成本的余地进一步缩小,亟需转到具有更高回报率的高端产业。在这一优胜劣汰的过程中,技术创新能力相对落后的企业难免正常“死亡”。从浙江省的情况看,该地区大多数行业为毛利率在10%以下的加工制造业,且短期内转型升级的难度较大。据我行浙江省分行的调研显示,2011年以来浙江省关停的中小企业主要集中在服装、制鞋、眼镜、造纸、皮革、机械等传统制造行业。

**其次,“金融抑制”使得部分经济主体的融资需求无法从正规金融渠道获得满足,催生了民间借贷市场的高速、畸形发展。**根据麦金农等人提出的“金融抑制”理论,政府通过对金融活动和金融体系的过多干预抑制了金融体系的发展,金融体系的滞后发展反过来又阻碍了经济的发展,从而形成金融抑制和经济落后的恶性循环。在不同的经济体制下,“金融抑制”的表现形式有所不同,在中国具体表现为:**一是利率管制导致金融资源配置低效率。**政府对名义利率的上限做出硬性规定,而较高的通胀率进一步拉低了实际利率水平。较低的利率一方面导致储蓄者不愿将钱存入银行体系,另一方面,较低的贷款利率又刺激了借款者的亢进需求,这必然导致资金的需求远大于供给。为此,金融机构只能以“配给”方式授信。在资金价格受管制的情况下,商业银行更倾向于将资金借给经营较稳定、风险较低的国有企业和大型民营企业,而风险较高的中小企业只好求助于非正规市场,这种“配给”授信方式导致金融资源的配置效率低下。**二是社会投融资体系不健全。**债务融资和股权融资形式都比较单一,公司债券市场不发达,主要服务于小企业的小额信贷机构相对缺乏,私募股权市场、场外交易市场也不发达。相应地,企业和居民的债权和股权投资需求也难以得到满足。**三是利率双轨制。**由于正规金融市场与民间金融市场的资源并不流通,当民间金融市场的利率高于正规金融市场时,市场的调节机制难以发挥作用。尽管部分资金通过非正





规的渠道从正规金融市场流入民间金融市场,但这种带有寻租性质的资金更多地是投向对资金有刚性需求的那部分企业,并不能有效降低民间金融市场的平均利率,更不能阻止民间金融市场向高利贷市场的异化。总之,长期以来的“金融抑制”使得部分经济主体的融资需求无法从正规金融渠道获得满足,而利率的不完全市场化又使资金价格难以完全发挥调节资金供需的作用。在此背景下,民间借贷较快发展顺应了强烈的民间融资需求,并在特定范围内真正实现了利率市场化。

经济带来较大的负面影响。反观当前,我国经济正处于下行期、通胀低位运行,和发达国家处于同样的发展周期阶段,这与前两次美联储出台量化宽松政策时期的形势有所不同。

### 三、区域性金融改革实施以来民间借贷市场的新情况

2011 年年底以来,针对民间借贷风险大规模爆发的情况,以浙江温州为代表的民间借贷热点地区启动了金融综合改革,从区域层面提出了一系列政策措施,引导当地民间金融规范发展,为全国金融改革的下一步发展探索经验。

#### (一) 温州金融综合改革已出台的措施

2012 年 3 月 28 日,《浙江省温州市金融综合改革试验区总体方案》批准实施,《方案》从完善金融机构体系、推进金融创新、构建地方金融管理体制机制三个维度,围绕规范发展民间融资、发展新型金融组织、发展专业化资产管理机构、开展个人境外直接投资、深化地方金融机构改革、发展债券产品等 12 个重点项目展开。11 月 23 日,《温州市金融综合改革试验区实施方案》(简称温州金改实施细则)出台,对金改总体方案进行了逐条细化。总的来说,金融改革方案以打造“中小企业金融服务中心”和“民间财富管理中心”为重点,通过推进体制机制创新,打造多元化的金融体系,实现温州民间金融阳光化发展和破解小微金融市场融资困境的双重目标。

到目前为止，已出台的具有实质性成效的举措主要有：**一是成立了温州民间借贷服务中心（原称“民间借贷登记服务中心”）创新型融资中介平台。**该中心为政府部门牵头，实行企业化管理，通过吸引融资中介机构及相关配套服务机构入驻，为民间资金供求双方进行直接借贷交易提供登记、公证、评估等综合服务。通过为资金供、需方提供“撮合”服务，推动民间借贷市场的阳光化、规范化，缓解温州“两多两难”问题（民间资金多但投资难，民营小微企业多但融资难）。同时，定期向社会发布温州民间借贷利率指数，直观反映民间借贷利率变动情况。**二是设立了小微企业融资综合服务中心。**入驻机构包括商业银行、担保公司、小企业信贷专营机构等融资服务中介机构，通过将流程复杂的融资手续整合成融资流水线，将银行和中介机构的产品和服务分别嵌入流水线中，为中小企业提供信贷融资、会计审计、资产评估、担保中介、律师咨询等全方位金融服务。**三是开展民间资本管理公司试点。**组建民间资本管理公司，开展资本投资咨询、资本管理、项目投资等服务，引导民间资金投向实体经济。温州市辖内瓯海、乐清、瑞安三家民间资本管理公司已正式开业，注册资金均为1亿元，已组织1.9亿元民间资本以债券、股权的方式投入到中小企业。**四是拓宽中小企业融资渠道。**企业上市方面，今年以来已有4家公司挂牌交易，融资总额33.93亿元，1家增发获批，拟融资15亿元。债券发行方面，首单中小企业私募债成功发行，首期5000万元，期限2年。安居房开发有限公司7年期企业债券成功募集资金12亿元，全部用于保障性住房建设项目。**五是发展股权投资基金。**制定政府平台建设引导基金和创业投资引导基金管理办法，设立政府引导基金，解决重大基础设施项目建设资本金需求的问题。

## （二）金融综合改革成效：民间借贷利率下降，借贷资金向实体经济回归

随着两家融资中介平台步入常规化运作以及其他政策措施逐步推进，温州金融综合改革取得了初步的成效，民间借贷市场呈现出一些积极变化：**首先，民间借贷利率水平有所下降。**一方面，在内、外需放缓，房价下跌的背景下，企业用于一般性生产经营的资金需求和投资投机性的资金需求均明显下降；另一方面，



温州民间借贷登记服务中心等融资中介平台通过引入多个资金供给方，提升了市场竞争度，一定程度上有助于压降借贷利率。与此同时，自民间借贷风险事件频发以来，资金供需双方的心态也逐步回归理性，风险控制意识增强，意识到企业依靠正常生产经营难以承受过高的利率。人民银行温州中心支行公布的三季度温州民间借贷年综合利率为 20.4%，较上年同期和上月分别下降 4.57 和 0.81 个百分点。在民间借贷登记服务中心，出借人提出的月利息率一般为 1.2%-1.5%，普遍低于以往利率水平。同时，该中心发布的 10 月份民间借贷月均利率为 1.41%（合年利率 18.3%），远低于 2011 年上半年 25%左右的年利率水平。

**第二，借贷资金用于一般性生产经营的比例有所上升。**一方面，随着监管层加大对房地产市场投机行为的打压力度，2011 年下半年以来房价有所下跌，房地产市场的投机氛围减弱，民间借贷资金流入房地产市场的势头大为缓解；另一方面，随着监管层对民间借贷市场阳光化、规范化引导力度的加大，温州民间借贷市场的投机氛围亦明显弱化，不仅用于房地产市场投机的资金减少，投向赌博等高风险领域的资金也大大减少。据温州民间借贷登记服务中心统计，目前在该中心登记的借款方多为传统行业的小微企业，借贷资金主要投向实体经济<sup>2</sup>。

### **（三）存在的问题：市场活跃度降低，风险并未明显缓解甚至还有所上升**

在改革取得初步成效的同时，温州民间借贷市场亦出现了一些需要高度关注的风险点，市场总体形势仍然比较严峻，民间借贷风险并未缓解甚至还有所上升。首先，民间借贷体系遭到阶段性破坏，民间借贷的活跃度大大降低。在经济增长放缓、外贸出口疲软和房地产市场调控的背景下，企业生产经营、投资活动趋于谨慎，主动收缩民间借贷规模。同时，民间借贷风险的持续发酵使得市场主体的风险偏好减弱，企业融入资金的难度明显增大。据浙江省发改委对温州市 50 户企业和 13 户融资中介机构的监测结果显示，今年一季度 50 户监测企业民间融资规模 3307 万元，户均 66 万元，分别较去年四季度下降 26.5%和 41.3%。被调查

<sup>2</sup> 据 2012 年 7 月 11 日《新京报》刊载的《浙江民间借贷案件达近五年来最高 温州上升明显》报道，目前温州民间借贷登记服务中心 90%以上的借款者为中小企业老板或股东，借贷资金投向零售、批发业的占 50%，制造业占 10%，教育等其他行业占 40%。

的 13 户融资中介，9 户认为当前民间借贷活跃程度下降，没有中介认为活跃度上升。同时，据温州银监分局对一般社会主体和小额贷款公司的监测，7 月末温州民间借贷规模 117.65 亿元，较上月减少 9311 万元，也呈总体回落态势。与前两年的情况有所不同，目前民众的闲置资金多用于储蓄、购买银行理财产品或投资于风险较小的项目，投入民间借贷的占比急剧下降。据人民银行温州市中心支行三季度的调查显示，在投资方式选择上，选择民间借贷的占 6%，较上季回落 3.3 个百分点，而去年第二季度选择“民间借贷”的占到 24.5%，居各种投资方式首位。

融资中介平台的情况也并不乐观。截至 2012 年 9 月 28 日，温州民间借贷服务中心借出登记累计 1375 笔，金额 10.15 亿元。五个月以来成交登记备案 294 笔，金额 1.7 亿元，成交率 16.7%，相对于温州数千亿的民间资金规模来说杯水车薪。从借贷方式看，绝大多数贷款为汽车抵押贷款和房屋顺位抵押贷款<sup>3</sup>，股权、订单、商标质押贷款和信用贷款占比寥寥，总的来说，融资中介平台的作用相当有限。

**第二，民间借贷债务纠纷处于高发状态。**去年 8 月份以来，温州市法院共受理民间借贷纠纷案件 22000 余件，案件总标的额高达 210 余亿元。同时，当地融资中介机构受资金借出方催讨资金影响，向资金借入方或下游中介抽回资金，造成借贷链条上的连锁反应，部分中介资金链断裂。据温州银监分局统计，截至今年一季度末，温州地区融资中介机构注销超过 800 户，程度为历史之最，其中有 6 家登记备案的融资性担保公司，总涉案金额超过 28 亿元。

**第三，民间借贷风险向银行传导的压力加大。**一方面，民间借贷资金与银行信贷资金相互渗透，部分银行信贷资金流入民间借贷市场以获取利差收益，由此形成了新的风险口。据人民银行温州中心支行 2011 年 8 月份的抽样调查，在温州民间借贷资金约有 10%间接来源于银行信贷资金。若银行信贷资金间接流向国家限制性发展的产业中，就更容易形成呆坏账。另一方面，民间借贷市场的传统

<sup>3</sup> 顺位抵押贷款即房屋在银行完成抵押贷款后(按照惯例不超过房屋价值的 70%)，再到登记中心完成顺位抵押，继续获得房屋价值 10%至 15%的贷款。这样一来，房屋的总抵押率达到 80%至 85%，银行为第一抵押权人，民间借贷出借人为第二抵押权人，如逾期，按顺序受偿。



是借款人无论发生多大困难，均想方设法恪守借款信用，如果既欠银行贷款又欠民间借贷，则优先归还民间借贷；如果只欠民间借贷，则想办法通过银行贷款归还民间借贷。可见，民间借贷向金融机构转嫁风险的行为对银行的资产质量形成负面影响，增大了银行的风险。除此之外，当前温州银行业一个突出的风险点还在于企业联保、互保引发的连锁风险。在温州乃至浙江地区，企业采用联保、互保方式获取银行贷款十分普遍，约占企业总融资比例的 60%至 70%。几何级的担保链使得企业的债务危机具有高传染性，一家企业出现困难，其连带的负面冲击就很大。今年二季度以来，随着企业资金链断裂的情况不断增加，企业联保、互保的风险呈快速蔓延之势。据国务院发展研究中心的调研，温州多家银行表示，由于对企业隐含的担保状况不清楚，本来健康经营的客户很可能突然因为担保关系卷入别的“跑路”事件中，形成不良贷款。年初以来温州银行业信贷资产质量恶化，2012 年 9 月末温州市银行业不良贷款率 3.27%，比年初上升 1.91 个百分点（见图 3），为连续第 15 个月上升，创十年新高，预计短期内不良率还将继续上升。而 2011 年 6 月末，温州银行业不良率仅为 0.37%。

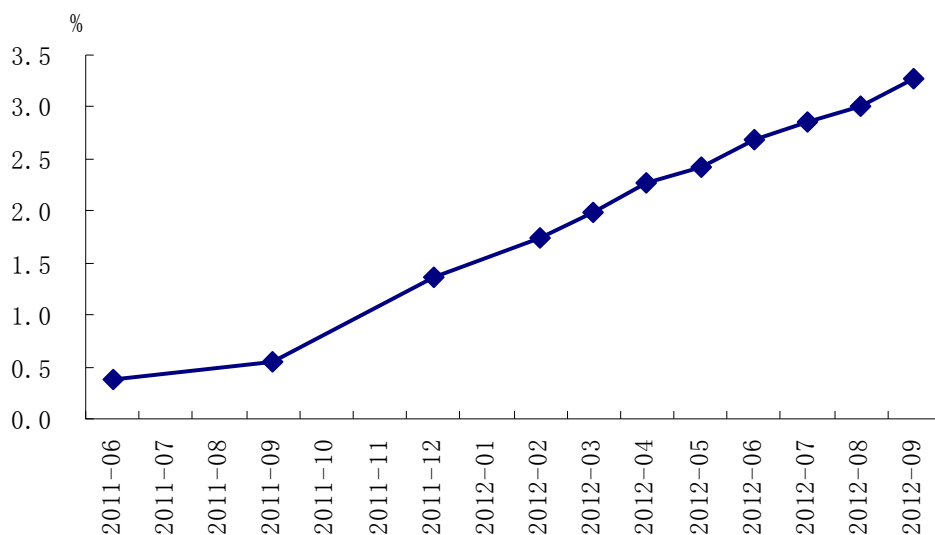


图 3 温州市银行业不良贷款率（2011. 6-2012. 9）

第四，社会信心低迷，民间借贷信用环境受到破坏。由于避险情绪加重，担保公司、小额贷款公司等机构的放贷意愿明显减弱，大多只在有限的老客户中开



展一些保守型的业务，很多担保公司放弃了信用担保业务，专做银行资产保全等业务。此外，一些原本经营正常的企业因联保、互保受到牵连，资金链断裂，企业间的信任度骤降，许多企业对已经到期的担保不再进行续保。可以说，目前在温州地区，金融机构与企业之间、企业与企业之间、企业与个人之间，都面临着信任与信心缺失的问题，社会信用环境受到较为严重的破坏。信用环境恶化使得企业经营雪上加霜，实体经济恢复也面临前所未有的障碍。2012 年前三季度温州市经济增长 5.7%（见图 4），较上年同期和上年全年均下降 3.8 个百分点。

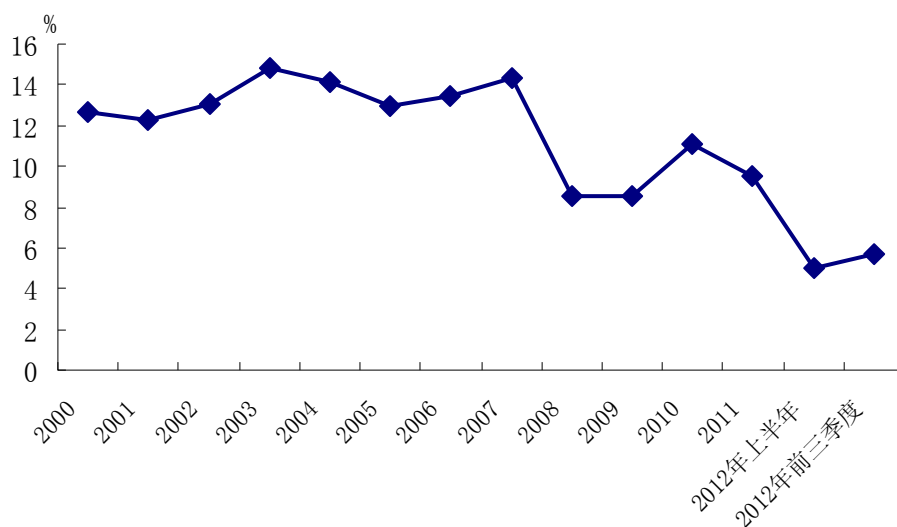


图 4 温州市 GDP 增长率（2000-2012 年前三季度）

从全国的情况来看，温州金融综合改革破题之后，内蒙古、山西、陕西、珠三角等地先后加强对民间借贷的管控，并出台了区域金融改革的系列政策措施，目前各地民间借贷情况与温州存在着较大的相似性。总的来说，区域性金融改革实施半年多以来，在引导民间借贷畸高利率逐步回归，阻止民间金融市场向高利贷市场异化，以及引导社会资金回归实体经济，打压投机之风这两方面取得了一定的实效。

但实事求是地看，温州金改方案提出的许多政策只具有理论意义，尚不具备可操作性。尽管实施细则对总体方案进行了细化，但除了在开展个人境外投资试点方面具有实质性的进展，以及个别改革事项确定了具体量化指标外，很多重大



项目仍处于“研究”和“探索”阶段，缺乏可操作性。如鼓励民间资金“根据有关规定发起设立或参股村镇银行”，根据监管法规文件，有资格发起设立村镇银行的只有持有银行牌照的机构，且发起人持股比例不得低 20%。按照这一规定，民间资金根本没有资格发起成立村镇银行。而且目前国内有设立村镇银行意愿的银行大都强调银行控制权问题，不愿与民营公司合作，民间资本参股村镇银行积极性很高但难以找到发起银行，导致近几年村镇银行发展较为缓慢。同时，政策在建立系统、完善的社会投、融资体系，提高社会资金的配置效率等方面仍涉及甚少。这些深层次问题一日不破，民间借贷风险难以从根本上化解，新的问题还会不断涌现。近年国内经济金融改革步伐滞后于经济发展，某些领域的改革不彻底甚至停滞不前。此次民间借贷风险的爆发，说明中国经济到了必须打破各种桎梏，切实有所作为的关键节点。

#### 四、下一步政策建议

##### （一）短期政策建议

在当前阶段，对民间借贷不能一味打击取缔，而应在监管和规范中助其发展壮大。短期来看，民间借贷的监管方向是疏堵并举，一方面明确民间借贷的合法地位，使民间资本更好地为中小企业和实体经济服务，另一方面对民间借贷活动实施有效管控，遏制高利贷、非法集资行为，保障借贷双方合法权益。通过以上两方面促其阳光化、合法化、规范化，最大程度地趋利避害，发挥其对实体经济的“供血”功能。政策的重点：

**一是加强立法，赋予民间借贷主体及其行为应有的法律地位。**修订现有相关法律法规，明确开办民间借贷中介机构的条件，对非法融资活动做出准确界定并明确处罚标准和实施办法，明确民间借贷的管理部门。在此基础上，择机出台民间借贷专项法律法规，对民间借贷主体双方的权力、义务、交易方式、契约条件、期限利率、税收、违约责任以及权利保障等方面加以明确，规范和保护正常的民

间借贷行为。

二是尽快建立和完善民间融资监测、统计体系，对于民间金融的规模、投向和风险状况做到“心中有数”。建立民间金融活动的备案和信息登记制度，尤其对融资规模较大企业实行强制性登记备案；建立民间借贷监测指标体系，定期采集民间借贷活动相关数据，掌握民间借贷资金来源和投向、利率水平、交易对象等情况，为监管部门制定宏观政策提供数据支持；建立监测通报系统，由各地人民银行、银监局、统计局等部门定期开展调查统计，监测辖内民间融资的总量、利率、资金来源及运用情况，并进行信息披露和风险提示。

三是建立多层次融资服务体系，建立和完善以服务中小企业为主要方向的小型或专业金融机构。扶持社区银行、村镇银行、小额贷款公司、融资性担保公司等小型或专业金融机构的发展壮大，进一步丰富社会融资服务体系。通过鼓励增资扩股、小额贷款公司资产证券化试点等方式，做大做强小额贷款公司。推进农村合作金融机构股份制改造，并将其作为民资进入金融领域的重要途径，吸引具有雄厚实力的民间资本进入，成为国有银行的有机补充。择优选择民营企业作为主发起人，设立信托、保险、融资租赁、证券、村镇银行等机构，试点小额贷款公司转制村镇银行。

四是严厉打击和遏制高利贷、非法集资等地下黑色金融活动，保证民间借贷市场规范化运作。坚决取缔以谋取暴利或其他非法目的为导向的民间金融活动，严厉打击民间金融组织中存在的高利贷、洗钱等非法活动以及暴力追债、投机诈骗等显失公平并造成严重危害的行为。

此外，由于民间借贷市场表现为较强的区域性，目前其监管规范主体主要落在各级地方政府及相关部门。鉴于此，地方政府与“一行三会”分支机构需要设立明确的监管分工，并有实施细则进行具体说明。只有权力边界清晰，地方政府的责任才能落到实处，从而避免地方享受改革收益却不承担最终风险，也避免地方政府为谋取地方利益对民间借贷过多干预，重蹈上世纪 90 年代农村合作基金会的覆辙。



## （二）中长期政策建议

中长期来看，政策将着力于建立系统、完善的社会投、融资体系，提高社会资金的配置效率，确立民间资本的平等市场地位，切实提高民间资本的获利能力，落实对中小企业和产业升级的财税扶持，从源头上化解民间借贷风险。令人欣慰的是，年初以来国内利率市场化的改革明显提速，尽管该项改革短期内不一定会对化解民间借贷风险起到立竿见影的效果，但对于不同经济部门在金融市场中获得同等地位，实现金融资源在不同市场的有效配置具有重要意义。

除利率市场化改革外，中长期需要切实推进的改革还包括：**首先，加快债券市场尤其区域性债券市场的发展，使其逐步成为中小企业中长期资金的主要来源和短期资金的辅助来源。**目前，国内债券市场各种中小企业债务融资工具的实施效果均不理想，主要原因在于融资门槛较高，发行环节繁琐，获得担保困难。鉴于此，下一阶段加快中小企业债券市场发展的重点是，从债券产品结构看，设计和发行更加切合中小企业特征的债券产品，以“区域集优”等方式推动小微企业利用债券市场融资；简化发行流程，进一步推进债券发行审批制向注册制的转型；转变中小企业债务融资工具的传统担保做法，对其不必过度增信，而是适度提高收益吸引力，试点发行高收益票据，达到投资者的风险承担和收益相匹配的目的。从债券发行流通的区域结构看，积极探索发展区域性债券市场。目前国内债券市场无论是以上交所、深交所为主的场内交易市场还是以银行间债券市场为主的场外交易市场，都是全国性的债券市场，发行主体和投资主体基本是信用等级高、实力强的金融机构和大中型企业。这种大机构发行、大机构投资的“双大”结构，使债券市场难以为中小企业提供有效的投融资服务。鉴于此，尝试有步骤地发展区域性债券市场，以区域内企业作为发行主体，制订相对宽松、有利于中小企业的债券发行制度，逐步发展为中小企业债券融资的新渠道。同时，试点私募债权投资基金，以扩大区域性债券的投资主体范围，将民间资金有序地纳入到债券市场中来。

**第二，场内、场外两个市场并重，培育成熟的中小企业股权融资体系。**对于

场内股权融资市场，深化股票发行制度市场化改革，加快探索发行方式创新，弱化行政审批，强化资本约束、市场约束和诚信约束，完善新股发行询价制度，提高发行定价的合理性。其中，创业板市场在逐步降低融资准入门槛的同时，对投资者实行严口径准入管理，重点培育一批专业化的投资团队，吸引私募基金、慈善基金、风险投资家等加入到投资团队中，防止散户对创业板进行过度炒作。对于场外交易市场，要整合国内现有的场外交易市场，从法律法规、监管归属、投资主体等方面对其进行系统设计，构建有层次的场外股权交易市场体系，促使其逐步成为中小企业的一个主要融资途径。

**第三，打破利益格局，破除体制障碍，使民间资本公平地进入正规金融和实体经济多个领域。**2005年和2010年，“非公36条”和新“非公36条”发布，旨在通过系统性的政策支持民间资本进入多个领域和行业。政策颁布几年，相关措施仍未充分落实，大多数行业没有出台实施细则或细则不细，能源、公共事业等多个领域进展甚微，公平竞争、平等准入的市场环境仍未形成。要改变这一现状，需要从根本上打破现有的利益格局，抓紧制定和实施民间资本进入金融、能源、公共事业、战略性新兴产业等多个行业切实可行的实施细则，在将民间热钱引向正规金融和实体经济领域的同时，提高民间资本的获利能力，使民间资本也能够获得与国有资本相当的收益水平。

**第四，强化并落实对中小企业的财税扶持政策，鼓励企业加快技术革新和产业升级步伐，为中小企业发展创造良好的外部环境。**在前述各项改革逐步向前推进的过程中，政府对中小企业提供财政援助和税收优惠不失为缓解其资金困境更为直接有效的政策措施。按照2011年10月国务院出台的“支持小型微型企业金融财税政策措施”的要求，逐条落实对小微企业加大税收扶持力度的各项政策措施。与此同时，进一步加大对产业升级的财税支持力度。通过设立产业发展专项基金，完善税收激励政策等，支持新兴产业发展壮大，引导企业加快技术革新，掌握核心技术，占据产业链高端，从根本上提升竞争力和生存能力。

综上，本轮民间借贷风险集中爆发以来，其风险点突出表现为民间借贷资金规模巨大且来源复杂，借贷利率的高利贷化倾向和资金“脱实向虚”倾向明显，





债务危机频发，企业受影响程度较深。以温州为代表的国内部分地区启动区域性金融综合改革以来，在遏制民间借贷的高利贷化倾向和“脱实向虚”倾向两方面取得了一定的成效。但是，当前民间借贷的问题并不仅仅局限于民间金融本身，某种程度上来说，它是民间资本要求打破各种利益格局，公平地进入正规金融和实体经济领域，追求与国有资本同等收益的诉求与相对滞后的经济金融体制二者矛盾的集中体现，而金融综合改革对这些深层次问题涉及甚少。因此，在民间借贷风险仍较为突出，新的问题不断涌现的背景下，启动深层次的经济金融体制改革势在必行，改革的方向是建立系统、完善的社会投、融资体系，提高社会资金的配置效率，切实提升民间资本的获利能力，引导民间资金从“地下”走到“地上”，从灰色地带流向正规金融和实体经济领域。

## 五、商业银行的关注点

对商业银行来说，在当前形势下，既要高度关注和防范民间借贷风险向商业银行的传染，又要积极应对金融领域改革对银行经营的潜在挑战。同时，还要按照监管层的要求，积极拓展中小企业相关业务，加大对中小企业的金融扶持。

**第一，高度关注和防范民间借贷风险向商业银行的传染。**民间借贷风险向银行体系的传导途径主要有三：一是银行信贷资金直接流入民间借贷市场，二是企业和居民套取银行贷款用于民间借贷市场贷款或借款，三是企业因担保偿付导致资金链断裂，波及正常生产经营。对于第一种风险传导途径，要求商业银行加强内部控制，切实防范操作风险，针对性地开展员工异常行为排查，严防银行员工参与民间借贷及非法集资，强化对员工特别是基层管理人员和客户经理的行为约束，牢固建立银行与民间借贷之间的“防火墙”。对于第二种风险传导途径，要求商业银行加强全流程贷款管理，把好客户准入关，在贷后管理上严格按照银监会要求的实贷实付和受托支付进行操作，并通过企业结算账户、财务报表等获取账户和财务信息，根据企业资金走向和利息支出等因素进行判断。同时，审慎开展与中介机构的业务合作，防止部分中介公司帮助放款人将银行资金用于民间借

贷，高度关注和防范从事高利贷、非法理财或非法集资等违规行为的中介机构，杜绝与违规经营的中介开展合作。对于第三种风险传导途径，则要求商业银行不仅要加强对客户的了解和甄别，稳妥地拓展中小企业客户，还要重点加强对民间借贷风险高发行业和领域的风险监控。对关联企业互保情况，需改善关联企业保证，增加非关联企业保证或抵押。在第二还款来源方面积极创新担保方式，丰富抵质押品范围，切实强化风险缓释能力。此外，为了有效地隔离民间借贷风险向银行体系的传染，在民间借贷活跃地区，可建立与当地监管部门、银行同业、工商、行业协会等之间的定期沟通机制，及时掌握当地民间借贷的资金规模、投向等信息，加大对民间借贷动向的监测力度。同时，评估民间借贷对当地经济的影响程度，并通过压力测试等方式评估系统性风险爆发的可能性，及时预判、防范潜在风险。

**第二，积极应对利率市场化改革带来的盈利增长和竞争加剧的双重压力。**随着利率市场化改革的加快并逐步进入核心环节，商业银行面临更加严峻的市场竞争和盈利增长的双重压力，对其盈利模式、经营结构、管理水平、创新发展能力等提出了全方位的更高要求。为此，要求商业银行加快构建更加精细化、富有弹性的利率管理体系，根据不同产品的资金成本、竞争策略、客户价值、风险程度和目标利润来合理灵活定价，增强定价管理的科学性和市场适应性。

**第三，积极应对金融脱媒对商业银行经营的挑战。**随着债券市场和股票市场的持续发展，未来社会直接融资渠道会更加顺畅，尤其大型企业可以凭借较高的评级，以更低的成本在资本市场获得资金，对银行体系的融资依赖程度将越来越低。在此趋势下，商业银行应顺势而为，坚持业务结构和收益结构转型的方向不动摇。在规范中间业务收费管理的前提下，拓展具有发展潜力的中间业务领域，培育快速成长的业务线，打造差异化、品牌化并具有行业竞争力的产品，优化整体业务格局。同时，推动资产管理、委托管理、代客交易等金融资产服务加快发展，使之成为商业银行业务和收益结构转型的重要力量。

**第四，进一步扶持优秀中小企业发展。**按照监管层关于加大对中小企业金融扶持力度的要求，商业银行应加快建立和完善针对小企业的独立风险定价机制和



成本利润核算体系，建设高效的信贷审批机制、风险管理机制以及单独的小企业贷款风险分类和损失拨备制度等。利用供应链融资等具有针对性的融资方式，围绕龙头企业，实现批量拓户，积极稳妥地拓展中小企业客户基础，加大对中小企业的金融扶持力度。积极跟进新“非公 36 条”实施细则，为民间资本进入铁路、市政、能源、电信、教育、医疗等领域做好相关金融服务。同时，积极开展银证合作，利用丰富的企业客户资源，引荐资质较好的企业发行债券，代理销售债券理财产品或直接作为债券投资人，助力中小企业打通债券融资渠道。此外，在当前宏观经济形势较为严峻，中小企业经营面临较大困境的背景下，商业银行还应注意防范对中小企业信贷政策“急转弯”，抽走资金导致信贷资产的潜在风险增大的可能性。