

促进实体经济发展视域下金融借款利率保护上限刍议

博兴县人民法院 陈丹丹

内容摘要：

一直以来，我国对于企业、自然人借款的利率规制，按照“双轨”规制，而对金融借款利率上限的规制则表现为另一种“双规”，即既受到金融监管机构的监管又受到司法机关的规制，“双规”规制因其治理思路的不同而存在“悖差”。本文首先解决金融借款利率保护上限对于实体经济发展有何影响，其次解答金融借款利率是否应具有独立性，然后采用实证研究的方式分析在实际裁判中，法官对于同类案件的不同处理方式及原因，以此确认司法规制在金融借款利率保护上限问题中存在的必要性，最后结合中国基本国情，构建在尊重推进利率市场化前提下，司法与行政协调配合处理金融借款利率保护上限问题的“三域协同”新模式，并期待能达到促进实体经济发展的社会效果。

关键词：

双轨规制 三域协同 权利边界 意思自治 协同治理

以下正文：

一、现实演绎：金融借款利率保护上限对实体经济发展的影响

（一）实体经济形势严峻

在经济术语（Economic Glossary）中，实体经济是指与商品、服务和资源相关的经济活动。经济学家对实体经济有多种不同定义，但是对于实体经济发展水平的衡量方式却基本一致，即通过实体经济的增长率来衡量。^[1]目前，国内外经济环境呈现复杂性、不确定性，而国内经济发展也面临巨大压力，实体企业尤其是中小企业生产经营面临严峻考验。如何切实帮助企业解决生产经营中的困难问题，是实现经济行稳致远并为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步的关键。以 S 省 B 市为例，2019 年以来当地中小企业大都受到不同程度的冲击，为了盘活企业，融资约束进一步加剧，而商业银行风控部门在该种现状下，则表现为“惜贷”“提息”且加快催收步伐，这不仅会导致实体企业面临更高的风险溢价，还会对企业的稳定有序发展产生不利冲击，降低企业贷款积极性，加剧运营风险。

根据《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》，最高人民法院设定金融借款 24% 年利率上限所遵循的理念非常明确，即“有效降低实体经济的融资成本”。近年来最高人民法院将“金融服务实体经济”放置在比“推进利率市场化”更重要的位置。^[2]《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》第一次提出“降低实体经济的融资成本”“引导把更多金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节”等释放金融司法的“主动性”“积极性”信号的表述，嗣后这一理念又得到《九民纪要》的确认和进一步巩固。由此可见，在最高人民法院看来，如果不对金融借款设定利率上限，就很可能为实体经

^[1]周悦：《金融体系与实体经济发展适配效应研究》，2020 年 6 月博士论文

^[2]吕小凡：《贷款市场报价利率改革背景下借款利率上限的冲突与完善》，青岛职业技术学院学报。

济带来过高的融资成本。^[3]在案件审理过程中，大多办案法官也有不成文的一致意见，即如果金融借款综合利率超过 24%，则对实体经济发展更为不利。

然而，目前经济学界的主流观点是，支持实体企业健康发展更需要金融市场为其优化要素供需配置。而金融机构的利率水平规制则成为企业最为关注的核心问题之一，也是本文要研究的第一个问题：金融借款利率的保护上限对我国实体经济发展有何影响？

（二）“双规”规制下对实体经济发展产生影响

1. 金融借款合同利率规则的“悖差式”监管

2013 年 7 月 19 日，中国人民银行发布了《关于进一步推进利率市场化改革的通知》，全面取消了对贷款利率上限的管制，交由金融机构自己进行市场化定价。^[4]学术界对于是否需要对金融借款的利率上限进行管制也存在不同观点，即“肯定说”“否定说”“折中说”等学说，值得一提的是，“折中说”提出，相比设定利率上限，通过立法和司法加强管制更为有效，也有学者提出，相比于监管利率保护上限，更应注重利率构成。亦有学者提出可由人民银行及最高人民法院联合发布动态利率上限。^[5]然而，司法机关并非银行监管机构，且人民银行取消监管并不等于金融借款利率无法可依，最高人民法院已在 2017 年 8 月份的《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》中对“综合利息”即包括利息、罚息、复利、违约金等其他费用的综合损失确定了法律保护上限，即不得高于年利率 24%，最高人民法院又在 2019 年 11 月发布的《全国法院民商事审判工作会议纪要》中对司法机关可酌减金融机构收取“变相利息”提出明确意见，^[6]虽然没有出具调整标准，但是结合上述意见，在司法实践中法官可以依据法律规定及酌定作出利率认定及判决。

^[3]李有：《行政、司法与金融规制冲突——对金融借款利率上限的实证研究》，载《交大法学》期刊。

^[4]秦康美，王祺雨：《我国金融借贷利率上限规制的重构》，载《金融理论探索》(期刊)

^[5]姜川：《民间借贷利率上限的司法规制重塑》，载《江西社会科学》2015 年第 6 期。

^[6]肖谢：《我国民间借贷利率司法保护上限调整对消费金融公司的影响分析》，载《甘肃金融》期刊。

2. 对实体经济发展的影响

目前的经济学理论多源于西方国家，自由市场经济理论与中国的基本国情并不完全适配，经济学界普遍认为规制实体企业与银行间法律关系应当充分尊重当事人意思自治原则，然而从现实供给与需求关系来看，我国正规金融的“供给”尚未达到满足实体企业需求的理想对等状态，尤其是影响供需关系的分层因素在金融借款关系中尤为明显，即在高端领域供大于求，而在低端领域供不应求，这与经营状况好的大企业供需弹性大，而经营状况相对较差的中小企业供需弹性小有关，亦与金融机构作为企业有其逐利性有关。当企业急需获取贷款，即使金融机构提出一些利息或逾期利息等方面的苛刻要求，企业也不得不为了能够“存活”而接受。比如曾有一件涉及本辖区一家老牌企业作为借款人的金融借款案件，该企业因一时资金周转困难未能如期还款，虽然借款利率约定为年息 8.75%，但逾期罚息为利率上浮 50%，加上复利、违约金等，综合利息计算下来确实过高，在这种情况下，该企业即使想回笼资金后还贷也存在较大难度。

资金充足是事关企业生死存亡的关键，一般而言，企业考虑融资方式的顺序为内部融资、债务融资、股权融资，由于内部融资资金有限，债务融资往往是企业的最终选择，但由于金融机构与实体企业信息不对称，银行与实体企业存在持续行为博弈，而理想的市场均衡几乎不存在，因此推动贷款市场利率下行、降低企业融资成本，促进实体经济发展成为经济学界、法学界共同关注的焦点。为金融借款设定利率保护上限在当前形势下，对于纾解中小企业融资难、融资贵以及从源头上防止“套路贷”“虚假贷”具有积极意义，也是较为有效的解决方案。尤其是现今，随着科技不断创新，许多传统行业加速数字化转型，网络信贷为适应数字化时代的需求也蓬勃发展^[7]，网络信贷虽为借款主体提供便利，但对其监管也较实体金融机构更加困难，为金融借款利率设定保护上限对于降低互联网贷款的信贷风险及企业的融资门槛大有裨益。

^[7]程艳伟：《论我国 P2P 网络借贷平台法律风险的研究》，学位论文。

二、进阶分析：独立的金融借款利率为实体经济发展提供支持

（一）金融借款利率的独立性

1. 借款利率的冲突及演变

2020 年 8 月 20 日，最高人民法院发布新修订的《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》，该规定确定了民间借贷利率的保护上限，即“以中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心每月 20 日发布的一年期贷款市场报价利率的 4 倍为标准确定民间借贷利率的司法保护上限”；而最高人民法院于 2017 年 8 月发布《最高人民法院关于进一步加强金融审判工作的若干意见》规定“金融借款合同的借款人以贷款人同时主张的利息、复利、罚息、违约金和其他费用过高，显著背离实际为由，请求对总计超过年利率 24% 的部分予以调减的，应予支持”，即对于金融机构的金融借款，利率的司法保护上限为年利率 24%；中国人民银行于 2013 年 7 月 19 日发布《关于进一步推进利率市场化改革的通知》，金融借贷利率定价完全放开，中国人民银行不再设定统一上限，金融借贷利率进入利率市场化阶段。

在我国的金融活动中，学术界对“正规金融”与“民间金融”进行区分，^[8]一个比较重要的界分标准即为“是否受到金融监管”。长期以来，我国对于“正规金融”与“民间金融”借款的利率规制，基本上是按照两条不同的“轨道”进行架构，即民间借贷的利率规则与出借方为金融机构的金融借贷；而对金融借款利率上限的规制则表现为“双规”，即既受到金融监管机构的监管又受到司法机关的规制。有学者将金融借贷与民间借贷利率保护上限的历史演变总结为五个阶段，但因自 2020 年 8 月 20 日至今，金融借款的利率依然按照 24% 进行适度规制，而民间借贷利率由原来的“两线三区规制”调整为 LPR 的四倍确定。现笔者将演变过程总结为现今的六个阶段（如表 1 所示）

^[8]林娟、刘莎：《民间金融与正规金融的比较优势分析》，载《当代经济》期刊。

表 1 中国借款利率上限的“双轨”规制及其演变(1996-2023)

领域	监管机构	第一阶段 1996 年 2 月 8 日至 2004 年 10 月 28 日	第二阶段 2004 年 10 月 29 日至 2013 年 7 月 19 日	第三阶段 2013 年 7 月 20 日至 2015 年 8 月 31 日	第四阶段 2015 年 9 月 1 日至 2017 年 8 月 3 日	第五阶段 2017 年 8 月 4 日至 2020 年 8 月 20 日	第六阶段 2020 年 8 月 20 日至今
金融借款	中国人民银行	根据《严禁公告》设定利率上限	根据《利率通知 1》部分放开贷款上限	根据《利率通知 2》全面放开贷款利率上限			
	最高人民法院	没有成文规则				根据《金融意见》对年利率上限超过 24%部分进行适度管制	
民间借贷	最高人民法院	根据《借贷意见》设定四倍利率规则		根据《借贷规定 1》设定两线三区规则		根据《借贷规定 2》设定 LPR4 倍	

表格中《严禁公告》为中国人民银行在 1996 年所发布的《关于严肃金融纪律，严禁非法提高利率的公告》；《利率通知 1》为中国人民银行于 2004 年发布的《关于调整金融机构存、贷利率的通知》；《利率通知 2》为中国人民银行于 2013 年 7 月 19 日发布的《关于进一步推进利率市场化改革的通知》；表格中的《金融意见》为最高人民法院于 2017 年 8 月发布的《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》。表格中《借贷意见》为最高人民法院于 1991 年发布的《关于人民法院审理借贷案件的若干意见》；《借贷规定 1》为最高人民法院于 2015 年发布的《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》；《借贷规定 2》为最高人民法院发布于 2020 年 8 月 20 日新修订的《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》。

自 2020 年 8 月 20 日，民间借贷利率保护上限设定为合同签订时人民银行公布的一年期贷款市场报价利率的 4 倍；然而自 2020 年至今最高人民法院并未另行发布金融借贷利率保护上限的新规，同时，在利率市场化改革后，金融机构的贷款利率虽不再设置上限，但并不意味着可以超过民间借贷利率上限，更不意味着金融机构可以从事高利贷活动^[9]。根据现行最高人民法院的意见，民间借贷利率保护上限低于金融借款利率保护上限，在司法实践中，尤其是涉及到金融借款案件的利率保护上限问题，当事人往往会要求适用民间借贷的利率上限为自己主张辩护，导致法院不得不对利率适用规则进行审查。本文需要解决的第二个问题在于，金融借款利率是否应独立于民间借贷利率？

2. 金融借款利率规则具有独立性

其一、“正规金融”的主导地位。目前经济学界的主流观点为“正规金融”与“民间金融”为互补关系，“民间金融”为“正规金融”的补充，服务于“正规金融”不能满足的低端市场，同时，根据目前我国金融市场的现状，商业银行等更加“正规”的金

^[9]秦康美，王祺雨：《我国金融借贷利率上限规制的重构》，载《金融理论探索》(期刊)

融机构成为金融市场的主导构成力量，而金融借款市场与民间借贷市场关系的定位与该两者利率上限的规则息息相关。根据目前金融市场的现状来看，“正规金融”与“民间金融”的互相影响及关系正在加深。很多商业银行通过“民间”金融产品，经过层层中介，将款项放给实际用款人，实际核心仍是商业银行，“民间金融”只担任“中介”作用。^[10]而且随着对“民间金融”监管的加强以及最高院对民间借贷利率上限的规制，更加垫定了正规金融机构在我国金融市场中的主导地位。鉴于“正规金融”的主导地位，金融借款利率上限应有其独立性，当事人要求以民间借贷的利率上限规制金融借款的利率上限，并不合理，属于主次颠倒。

其二、金融借款与民间借款的利率规则关系。现有研究往往认为，中国当下借贷利率规则的问题都集中于“民间金融”，“正规金融”由于受到国家严格监管且制度供给完善，并不存在这些问题。^[11]然而事实上，金融借款利率规制在审判实践中存在的争议并不比民间借贷少。在中国，民间借贷高于金融借款的利率规则具有深刻的历史及现实根源，金融借款合同的利率往往是确定民间借贷利率的基础，从表 1 分析研判可以得出民间借贷的利率上限是根据金融借款的利率设定的结论。然而，金融借款贷款利率上限全面放开后，有一段时期，最高人民法院参照民间借贷的利率上限作为裁判金融借款案件的利率上限规则，但这是不合理且不符合金融市场导向的；2020 年 8 月份，最高人民法院为民间借贷设置 LPR 的 4 倍作为民间借贷利率上限，由此可以看出，司法界对两者利率的限制仍延续历来民间借贷利率设置上限传统，即参照银行贷款利率设置。

笔者认为，如果金融借款及民间借贷均能达到利率市场化的理想状态，那么两者本该有统一的利率规则，换言之，为了金融市场的稳定长期发展，两者的利率规则应该是

^[10]黄志粉：《商业银行变相利息法律规制问题研究》，2022[学位论文]。

^[11]刘小红《政府角色与制度回应：以民间金融的法治化路径为视角》，载《重庆大学学报（社会科学版）》2013 年第 1 期，第 38 页。

一致的。但是金融借款合同的一般规则不宜通过民间借贷的利率上限规则予以确认，正规的金融机构在金融市场中对实体企业发展影响较大，在目前的经济形势下，金融政策应该是以降低融资成本为导向，而民间借贷素有利率高于金融借款的传统，虽然目前民间借贷利率保护上限为 LPR4 倍，似乎低于金融借款利率保护上限，但全国银行间同业拆借中心 2020 年 4 月发布的一年期贷款市场报价利率为 3.85%，2023 年 5 月 22 日一年期贷款市场报价利率为 3.65%，五年期以上为 4.3%。且审判实践中不难看出，虽然正规金融机构已取消利率监管，但是其实际利率依然大都低于民间借贷利率水平，这对企业融资发展来说才是有利的、稳定的。因此为了稳定金融市场秩序，金融借款利率应独立于民间借贷利率，同时这也有利于实现抑制高利贷的司法目的，为优化实体经济发展提供更好的法治环境。

（二）金融借款利率设定保护上限对实体经济发展的支持

1. 金融支持实体经济发展

在国外，实体经济与金融更多被看作是合作关系，金融支持实体经济发展有其中国特色。在国内，为实体经济服务是金融机构的天职，实体经济的发展离不开金融机构的支持。^[12] 金融机构通过连接资金的供给与需求，使资金流向利用效率更高的实体经济。而银行作为较为常见的金融主体往往被看作是支持实体经济的主体，银行作为资金供给方在我国市场依然具备明显优势地位，实体经济的发展离不开资金的支持；且我国大多银行具有其“国有属性”，这也决定了银行行为在一定程度上体现政府意志，国家推动金融改革亦是提升了金融服务实体经济发展的水平。^[13]

2. 设定利率保护上限促进实体经济稳定

^[12]刘朝欣,阎淑睿:《利率市场化背景下货币政策对金融稳定和经济发展影响的对比分析》,载《现代商业》(期刊)

^[13] 刘红忠,童小龙,张卫平:《中国货币政策的经验性分析,从数量型调控向价格型调控演进》[J].复旦学报(社会科学版)。

金融机构吸收存款与发放贷款作为金融机构与实体经济联系的纽带起到重要作用，尤其是发放贷款尤为关键，而借款利率成为影响金融稳定的关键因素。我国在宏观经济调控方面的一项重要举措就是利率市场化改革，而在此基础上，最高院为金融借款利率设定了保护上限，这是对利率市场化改革进行适应中国国情的调控。不可否认金融市场自由化对实体经济发展有一定的激励效应，但是利率市场化与我国实体经济稳定发展方面存在一定冲突，虽然有部分经济学者已经提出解决方法，但为尊重公平原则之计，目前为金融借款利率设定保护上限行之有明显效果的方法之一。

3. 适当抑制利率有助于促进实体经济发展

经济学者选取利率、广义货币供应量、产出作为变量进行实证研究并绘制图表、构建模型发现适当抑制利率有助于促进实体经济发展。目前我国的利率市场化机制尚不健全，适合利率市场化发挥作用的市场环境尚不完善，主要还是利用数量型货币政策调控宏观经济。^[14]数量型货币政策是一种价格调节的政策，利率作为价格调节工具，对其进行适当控制是符合我国国情的促进实体经济发展的手段。

三、逻辑起点：人民法院规范金融借款利率保护上限

（一）法官在案件审理中的不同选择

在审理案件过程中，当法官遇到当事人对于借款利率适用争议较大的案件时，需要综合考虑借款主体、借款时间、借款用途，在确认为借款主体为金融机构时，对于利率的保护，不同法官基于对案情的审查也会作出不同的选择。本文选取了起诉时间为自2020年8月至今的，涉及五个不同省份，上百家不同基层法院的200个金融借款合同纠纷案件作为样本进行统计（如表2所示）

[14] 陈敏，孙畅：《利率市场化下我国新型货币政策利率传导效果实证研究》[J].现代商业。

表2 金融借款利率法院裁判观点(2020.8至今)

案由	裁判结果类型	数量
金融借款合同纠纷	按合同约定并以 24%为限	97
	直接按 24%支持	42
	直接按合同约定支持	60
	按 LPR4 倍支持	1

该 200 个案件的原告均为具有从业资格的金融机构，原告诉求被告在支付本金的同时，对于利息、罚息、复利、违约金等也提出诉讼请求，法官在处理案件时作出上述不同选择。综合分析该表格可以看出，在司法实践中，法官更倾向于在判决中将金融借款合同案件的利率上限限定为 24%，同时潜在的裁判思路也有尽量不调整市场约定利率的倾向，即尽量尊重意思自治按照当事人的约定予以支持，以 24%进行限制。事实上，以笔者所在的 S 省 B 市为例，大多数金融机构在发放贷款时，借款合同约定的利息、罚息、复利、违约金等相关费用，综合超过 24%的极少，这可能与金融借款案件利率历来低于民间借贷利率有关，也可能与金融机构更愿意遵照现人民法院能够支持的利率上限来设定“综合利息”有关；另外，通过分析这 200 份裁判文书，以及查阅 S 省 B 市已经出具的 2022 年以来的金融借款纠纷裁判文书可以得出，正规金融机构为实体企业发放贷款，在利息约定部分（这里仅指能够正常还款的利息而不包括逾期产生的罚息、复利、违约金等），利息约定的年利率基本低于民间借贷利率上限，且大都集中于 4%—10%，这也反映出在市场稳定的理想状态下，商业银行为企业提供借款的利息更低，企业向商业银行借款更有利于其稳健发展。

（二）支持利率上限的裁判观点分析

1. 裁判观点分析

经分析研判上述案例笔者发现，当当事人引用民间借贷利率规则为自己的主张辩护时，法官一般会引用金融借款利率上限的相关规定进行释明，但是由于金融借款利率规制不够完善，产生了上述表格中“同案不同判”的现象。其中有多案例案件被告提到因民间借贷利率上限标准已变为LPR的4倍，要求金融借款案件也不应按照原24%予以保护。然而正如前文所述司法解释的利率上限是法律例外允许的最高利率上限，不宜单独作为金融借款合同的利率上限规则。且根据现行明确意见来看，金融借款案件并不同于一般的借款合同纠纷，既然金融借款合同纠纷有明确的特殊规定，那么对其利率上限的限制应按照该意见而非参照民间借贷规则。至于法官在判项中为何产生两种表述方式，即“按照合同约定但以不超过24%为限”、“综合利率为24%”，原因可能在于确有金融机构（比如信用卡类、承兑汇票类）在约定利息、罚息、复利、违约金、手续费等费用时，综合利率超过24%，因此法院予以调减为24%，而大多情况表述为按照合同约定，原因在于保护交易的自主性，尽量尊重合同双方当事人意思自治。

2. 显失公平与部分无效、可撤销

《中华人民共和国民法典》第一百五十一条规定“一方利用对方处于危困状态、缺乏判断能力等情形，致使民事法律行为成立时显失公平的，受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销”。金融借款纠纷本质上为合同纠纷，该条规定内涵为因契约给付的不公平性而通过法律规定进行强制干预，其上位原则为意思自治原则，其适用范围主要指有偿合同。在司法实践中，确有当事人以显失公平进行抗辩，但是基本不会作为裁判依据，显失公平并不是纯粹结果导向的法律评价，而更加注重意思表示过程的真实和自由，一般情况下，只要选择自由，即使价格悬殊，也不构成显失公平，也即法官在

适用该法条时更加注重审查“主观角度”，而在原《合同法》第五十四条中明确规定“在订立合同时显失公平的”，该规则更倾向于“客观角度”，然而在司法实践中，“客观角度”的显失公平在金融借款案件中也基本没有得到过援引^[15]。更有学者认为“银行作为追求利润最大化的商业机构，并无义务提供低利率的贷款，也很难对借款人实行乘人之危的机会主义行为。”^[16]同时，区别于具有强烈非正式性的民间借贷，银行受到高度监管，不存在强贷等问题，不必依靠利率上限管制来防止其成为具有强迫性的暴利行业。

然而，当融资者急需获得贷款，从客观角度考虑是否显失公平确有其现实意义且在我国历史上有法律基础。但应注意，适用显失公平的主观要件为利用对方处于危困状态、缺乏判断能力等情形；而客观要件为法律行为成立时明显不公平，也即客观显失公平本身为不确定概念，需要裁判者作价值补充，赋予裁判者自由裁量权。因此适用客观显失公平的条件应更加严苛，体现在金融借款案件中即借贷利率比之适用主观显失公平要更高。

《民法典》第 151 条的法律效果是受损害方享有撤销权。显失公平制度所违反的原则为公平原则，其制度设置目的在于，保护被利用不利情势的对方当事人，行为人不属于本条所称受损害一方，不享有撤销权。有学者认为显失公平导致的法律后果为金融借款合同整体被撤销，即无论是借款内容亦或者利率约定均无效，然而为了维护交易的稳定性，其法律后果应为超出利率上限的部分不受保护，即部分无效，因此在裁判案件时设定金融借款利率保护上限具有其合理性。

另外，无论是客观显失公平亦或是主观显失公平，举证责任应属提出主张的一方，一般为借款人，且应达到“高度盖然性”，但因借款人往往处于相对劣势地位，因此显

^[15] 郭华，王蕾蕾：《我国司法干预民间借贷利率上限负面效应之纾解路径》，载-陕西师范大学学报（哲学社会科学版）（期刊）

^[16] 王少祥：《解释论视角下显失公平规则的适用》，载河北科技师范学院学报（社会科学版）（期刊）

失公平往往难以举证，在此情况下，为金融借款利率设置保护的上限有其必要性。

（三）支持利率上限裁判的合理性

1. 金融借款合同利率规则的弱者保护理念

有观点认为，利息管制的主要目的在于消费者保护，我国现行法律的利息管制规则对保护消费者而言上限过高，而对企业而言又成了无谓的负担^[17]。另有观点认为，我国消费信贷多发生在熟人之间、多为无息或低息，经营性民间借贷的借款人很多是中小微企业，需要高利贷规则予以保护。^[18]近年来，学术界及社会各界密切关注利率变动对实体经济的影响，我国立法的重要考量因素之一就是实体经济的保护。尤其是，今年来因为各种原因，实体经济受到巨大冲击，民营企业相对于国企更是处于弱势地位，其获取授信的能力差，如果金融借款合同利率不设上限，很有可能导致民间借贷利率飙升，因此金融借款设定利率上限有其合理性。

另外，实体企业作为金融产品的消费者也应受到相应保护，从历史演进来看民间借贷利率水平一直偏高，而有的金融机构不具备定价能力^[19]，如果不为其设定利率上限，就有金融机构随着民间借贷进行定价甚至乱定价的风险，而民间借贷的限制有其特定性，因而不足以达到消费者保护的目。正规金融机构，既受到人民银行的监管，又有司法机关进行调整，另外根据我国相关规定“公民之间的生产经营性借贷的利率，可以适当高于生活性借贷利率”。消费信贷的利率与经营信贷利率的区分也符合我国的立法传统。故此，我国金融借款合同的利率还应嵌入消费保护理念并建构相应的规则，为消费者设置更为优惠的利率上限。

2. 社会经济健康发展的需要

^[17]许德凤：《论利息的法律管制——兼议私法中的社会化考量》，载《北大法律评论》2010年第1期。

^[18]杜万华、谢勇：《民间借贷利率的规制》，载《人民司法》2013年第19期。

^[19]李有，沈伟：《民间借贷司法审判的“监管化”省思——基于不完备法律理论的视角》，银行家(期刊)

虽然理想的利率标准应以市场自发形成为宜，但是对于金融借款的利率标准，为了服务实体经济发展，应当着重加以限制。从我国目前的经济发展形势看，社会经济的健康长期稳定发展离不开金融及资本市场的支持，我国实体经济现正朝着更高质量阶段转变，而不再单单追求高速增长。放眼世界经济发展历史，实体企业的活力直接关系到社会经济健康发展，加强金融供给是激发企业活力的重中之重，然而正规金融机构下沉不够，门槛高，利率高，导致很多实体企业尤其是中小企业无法获得正规金融机构的贷款。“在同等本金下，借贷利率越高，所涉及的利益越多”^[20]，虽然债务本身具有合法性，但若不对利率进行规制，那么可能牵一发而动全身，影响企业生产活动稳健进行，不利于经济健康发展，甚至冲击社会秩序。

3. 权利冲突中的法律权利边界

权利是被人为构建起来的概念，权利需要置于一个可参照的体系中，才能确认某些主张是正确还是错误。只有当权利以精确的方式被理解，基于权利的各种安排才可能建立在一个真正确定无疑的基础之上。法律规定是人们是否拥有特定法律权利的判断标准，法律必须始终保证自己用同一个声音来说话。^[21]尽管法律权利并非人们拥有的唯一权利，却仍然成为我们理解、思考和评价其他权利类型的重要方式，也可以说，法律对某项权利的规定，直接影响到个人的自由。基于法律权利的边界理论，在金融借款领域，需要为保护利率设定一个上限，在规范意义下，为金融借款的某些活动设定了行动边界。同时，当法官置于因当事人冲突而产生自认有理的权利冲突困境中时，就需要确切的法律规范来对金融活动这一情境作出法律权利边界的界定。

四、制度设计：市场、司法、行政“三域”协同治理

（一）进行司法规制

^[20]刘欣欣；宋立义；梁志杰：《实体经济、虚拟经济及关系研究述评》，载《现代财经：天津财经学院学报》（期刊）。

^[21]参见[美]罗纳德·德沃金：《法律帝国》，李冠宜译，时英出版社 2002 年版。

1. 司法规制的原因和途径

在我们传统上，法院被认为是法律适用而非法律创设机构，然而事实上，中国的法院是一种“公共政策法院”，在面对金融市场纠纷时尤为如此。^[21]中国的法院不仅仅承担法律的适用职能，还会“客串”制定国家公共政策，中国法院作为金融治理的后端扮演了“裁判者”和“管理者”的双重角色。然而，正如前文所述，金融借款利率上限规则在司法实践中用起来总有一些不协调之感，造成这种不协调的主要原因在于金融规制权力的冲突，即最高人民法院与人民银行对利率上限设定的相互博弈。体现在司法实践中就是，最高人民法院制定的司法规制需要人民银行为其“正名”，而通过司法机关的审判才能将人民银行的监管价值得以践行。

在金融市场的自由发挥中加入司法规制具有弥补市场机制不足的作用，正如政府的宏观调控措施能够促进经济快速增长。一方面在司法领域规定利率上限，但应保持慎重，通过上文实证考察发现，金融机构很少在借款时与借款人约定过高的利息，产生高利息的主要原因在于借款人逾期或者违约，产生逾期利息等其他费用，导致利率升高；另一方面加强最高人民法院对基层法院的裁判指引功能，避免出现不协调或裁判不一致现象。

2. 规制金融借款利率上限的效果

支持效果。首先是解决了企业融资难题，以服务实体经济作为出发点和落脚点来规制金融借款利率保护上限，为实体经济降低经营成本和风险，鼓励发展“绿色金融”，严格依法规制高利放贷，避免变相抬高实体企业融资成本。其次降低企业受金融危机的影响。通过司法规制金融借款的利率上限帮助企业降低融资成本，同时也降低了金融危机对实体经济的影响。^[22]同时司法规制能够弥补金融监管的不足，在“一行两会”发生

^[21]黄韬：《公共政策法院——中国金融法制变迁的司法维度》，法律出版社 2013 年版，第 23 页。

^[22]童永峰：《司法规制下防范化解系统性金融风险研究》，学理论(期刊)。

滞后情况时，司法规制能够启动自我适应机制有效化解风险，弥补金融监管因其过去导向带来的不确定性。

弊端和不足。实体企业融资问题的本质是“融资难”而不是“融资贵”^[23]，以司法手段规制金融借款利率上限容易引发司法规则与监管规则的冲突从而引发宏观金融治理的整体不确定。且通过上文分析也能看出我国人民法院参与调整金融借款利率上限仍然可能存在指引功能不明晰、与监管部门协同规则不协调等问题，另外，司法手段进行干预还存在过度干预商事意思自治的弊端。

（二）意思自治理念指导下的司法、行政协同规制

1. 尊重意思自治理念

中国人民银行取消对金融借款利率上限的监管，在理念层面即贯彻尊重商事交易意思自治的监管理念。金融借款合同纠纷本质上为商事纠纷，尊重意思自治理念既有降低金融摩擦的作用，对于企业而言，亦能够提高其投资融资的灵活性。《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》对金融借款案件中的债务人给予保护的同时，在一定程度上违背了意思自治原则，且正如前文所述，对于利率上限的保护往往体现在借款人出现违约这一特定情形下，究其本质可以说是对借款人违约行为的保护。长此以往，不利于助推实体经济平稳、健康发展。

2. 构建司法、行政协同治理规则

笔者认为，支持实体企业健康发展不仅需要金融市场的自我调配，更需要司法行政部门出台利好政策，并配合以司法规制，达到意思自治理念下的司法、行政协同治理模式。

^[23]吴文锋：《中小企业融资问题的本质是“融资难”而不是“融资贵”》，载上海交通大学安泰经济与管理学院 EMBA 网 2019 年 6 月 10 日。

其一、协同治理的合理性。中国改革开放以来取得了巨大成就，但无论是市场经济的法律供给程度还是作为纠纷解决主要渠道的司法体制建设，都与西方更加完善的金融法律框架和完全独立于行政权的司法权利配置存在差距。事实上，我国对于金融借款利率保护的现实图景为司法、行政协同治理，该模式符合我国政法体制下司法权力运行的激励机制，也能弥补金融监管的现实困境。

其二、规则构建。首先，对于司法机关应完善法律技术，即对利息的构成进行调整，由于法律制度的滞后性，导致其不够健全，当无法可依时，最高人民法院为了与金融机构协调可能需要制定司法规则，然而在司法实践中，各法院可能产生不同理解，导致司法的不确定性增强。而笔者认为为了避免出现该冲突，不如调整利息构成，在金融借款案件中，广义上的利息构成一般包括常规利息、罚息、复利、违约金、手续费等其他费用，且一般而言常规利息（即“守约利息”）一般约定不高，“罚息、复利、违约金、手续费等其他费用”综合计算较高，在普通金融合同纠纷中“其他利息”一般包括罚息、复利，除此之外有的还包括违约金、手续费，这些费用性质并不尽然相同，不仅包括资金占用损失类，还是一种惩罚手段。对这些费用进行调整，更加符合我国民法的规定，也更能保障当事人权利，促进实体经济稳健。其次，行政介入能够针对特定时期、特定区域提供更有针对性的优惠政策，近年来，政府采取多维举措促进实体经济高质量发展，特别是通过不断优化金融有效支持实体经济的体制机制，使得金融服务实体经济高质量发展的能力不断提升且效果明显。再次，规范行政政策在司法适用中的路径。作为基层法官，当其发现裁判“无法可依”或者对法有不同理解时，就会考虑参照地方政策或红头文件，而对其与正式的法律制度是否能保持一致性，往往疏于审查，因此应当设定一种定期清理行政政策的机制，使得法官在适用政策或会议纪要等时更加安全、稳定。

（三）协同治理规则更有利于实体经济高质量发展

1. “脱实向虚”问题已成为一个世界性经济问题，具体表现为金融投机行业的增速高于实体经济增速，虚拟经济脱离实体经济过度膨胀，尤其是资本过度流向虚拟经济，造成实体经济“空心化”^[24]，进一步加大实体企业风险，不利于企业稳健发展，而政策的制定往往着眼于改善实体投资环境，优化资源长远配置，地方政府可以引导产业投资方向，抑制银行业为追求利益而投向虚拟经济的比例。政策的制定在司法中加以运用，能够提高法律法规对实体企业的直达性支持效果。

2. 协同治理设定利率保护上限对改善企业融资环境、明确信贷资源配置方向、降低实体企业运营风险有重大意义。根据经济学视角下行为博弈下的纳什均衡理论，可以推论出金融机构不选择中小型实体企业是理性的，体现了委托人的经济行为和代理人的行政行为，金融机构是盈利机构，实体企业的发展不能寄托于银行。行政政策的干预，能够引导实体企业注重对自身声誉的建设，提高实体企业与金融机构重复博弈的能力，优化营商环境。同时，通过行政政策与司法“组合拳”能够充分激发金融服务实体经济的功能，达到“指哪打哪”的效果，金融要素能够有序流动，有效促进实体企业的平稳、健康、有序运营。

（作者简介：陈丹丹，女，1990年生，汉族，2016年入职山东省博兴县人民法院，2021年被任命为博兴县人民法院审判员，2022年被任命为博兴县人民法院陈户法庭副庭长。联系电话：18805436628，办公电话：0543-2325568，电子邮箱：823766109@qq.com。）

【参考文献】：

[1] 《行政、司法与金融规制冲突——对金融借款利率上限的实证研究》，李有，交大法学(期刊)；

[2] 《贷款市场报价利率改革背景下借款利率上限的冲突与完善》，吕小凡，青

^[24] 陈文通：《对“脱实向虚”的经济学分析》，载中国浦东干部学院学报(期刊)。

岛职业技术学院学报(期刊);

[3] 《借款合同规范与金融消费者保护》，裴亚洲，银行家(期刊);

[4] 《金融借款合同中利息的司法规制》，沈明焱，华北电力大学学报（社会科学版）(期刊);

[5] 《金融体系与实体经济发展适配效应研究》，周悦，吉林大学;

[6] 《利率市场化背景下货币政策对金融稳定 and 经济发展影响的对比分析》，刘朝欣, 阎淑睿, 现代商业(期刊);

[7] 《商业银行变相利息法律规制问题研究》，黄志粉，2022，河南师范大学;

[8] 《我国司法干预民间借贷利率上限负面效应之纾解路径》，郭华，王蕾蕾，陕西师范大学学报（哲学社会科学版）(期刊);

[9] 《我国金融借贷利率上限规制的重构》，秦康美，王祺雨，金融理论探索(期刊);

[10] 《对“脱实向虚”的经济学分析》，陈文通，中国浦东干部学院学报(期刊);

[11] 《我国民间借贷利率司法保护上限调整对消费金融公司的影响分析》，肖谢，甘肃金融(期刊);

[12] 《知识产出、认知能力与创业》，郑炫圻，2021 首都经济贸易大学;

[13] 《论我国 P2P 网络借贷平台法律风险的研究》，程艳伟，南昌大学;

[14] 《民间借贷司法审判的“监管化”省思 ——基于不完备法律理论的视角》，李有、沈伟，银行家(期刊);

- [15] 《企业金融化对债务融资成本的影响研究》，王韵，2023，兰州大学；
- [16] 《关于实体经济的发展综述》，任洒洒，中国管理信息化(期刊)；
- [17] 《实体经济、虚拟经济及关系研究述评》，刘晓欣、宋立义、梁志杰，《现代财经：天津财经学院学报》(期刊)；
- [18] 《信用卡违约责任的司法认定研究》，周妍，2021，兰州大学；
- [19] 《我国民间借贷利率的规制研究》，史赠莹，华侨大学；
- [20] 《中国 P2P 网贷平台法律监管模式研究》，任岩，对外经济贸易大学；
- [21] 《农户异质性视角下正规金融与非正规金融的关系——基于江苏省 1202 户农户的调研数据》，刘丹，南京农业大学学报(社会科学版)(期刊)；
- [22] 《我国商业银行综合化经营监管制度研究——基于法经济学的视角》，李仲林，西南政法大学；
- [23] 《均衡博弈策略下的利率市场化进程研究》，丁昱，黑龙江金融(期刊)
- [24] 《论电子商务小额贷款公司法律制度——以阿里巴巴小额贷款公司为例》，郑玲珠，华中科技大学；
- [25] 《利率市场化改革中主体合作博弈的实现路径——法学理论的回应与法律制度构建》，李瑞雪、刘雨桦，西南金融(期刊)；
- [26] 《解释论视角下显失公平规则的适用》，王少祥，河北科技师范学院学报(社会科学版)(期刊)；
- [27] 《英美合同法上的经济胁迫研究》，韩雪，黑龙江大学；

- [28] 《我国民间融资疏导模式的法律分析》，苏鲁，兰州大学；
- [29] 《司法规制下防范化解系统性金融风险研究》，童永峰, 学理论(期刊)；
- [30] 《我国民间借贷利率法律问题研究》，易玉琴，广西师范大学；
- [31] 《司法对金融监管的介入及其权力边界——以金融贷款利率规范为例》，苏盼，上海财经大学学报(期刊)；
- [31] 《新时代下增强金融服务实体经济能力的研究》，朱晓悦, 现代商业(期刊)；
- [32] 《金融危机对企业经营和融资的影响——基于正规金融与民间金融协调效应的异质性分析》，刘艳艳，技术经济与管理研究(期刊)。