

小额贷款公司监管问题探讨

——以辽宁省为例

戴鸿丽(副教授)

(辽东学院经济学院 辽宁丹东 118001)

【摘要】我国小额贷款公司目前数量达八千余家,如何对其进行有效监管众说纷纭。在探寻其监管理论的基础上,结合辽宁省小额贷款公司监管内容与体系,将其与全国其他省份进行对比。同时反思我国小额贷款公司监管主体,并参照国际通用小额贷款机构监管标准设置,对提高小额贷款公司监管效率提出相应建议。

【关键词】小额贷款公司 金融监管 金融风险

小额贷款公司是只贷不存的非银行业金融机构,其主要针对银行业金融机构未能覆盖其服务的小额借贷领域,能部分地解决“三农”资金短缺、中小企业融资难等问题。自2005年我国进行小额贷款公司试点以来,由于其服务需求量较大,许多信托公司、房地产公司、保险公司、制造业企业、富裕家庭及个人均有参与。试点当年不足百

175万元的企业所得税。如果撤资分回的资产是非货币性资产,按照公允价值来计算所得。

例3:2009年居民企业甲公司以其2000万元与其他公司在境内注册成立乙公司,占乙公司30%股份,2014年1月乙公司股东会通过表决,一致同意甲公司撤回其投资,甲公司撤资时获得乙公司支付的一栋办公楼,账面价值为3000万元,市场价格为4500万元。截至2013年底,乙公司所有者权益中留存收益金额为6000万元。

首先,2014年1月份乙公司处置办公楼,要做固定资产清理处理,在不考虑营业税的情况下,乙公司应该确认利润1500万元。进而增加税后留存收益: $1500 \times (1 - 25\%) = 1125$ (万元)。然后,才能按照国家税务总局2011年第34号公告确认撤资所得。投资收回金额为2000万元;股息所得= $(6000 + 1125) \times 30\% = 2137.5$ (万元);撤资所得= $4500 - 2000 - 2137.5 = 362.5$ (万元)。因为2137.5万元的股息所得为免税收入,所以最终乙公司缴纳的企业所得税为90.625万元($362.5 \times 25\%$)。

四、企业所得税纳税筹划

上述计算表明,股权转让方式下,投资企业收回投资时所缴纳的企业所得税为625万元;以货币资金形式收回投资时缴纳的企业所得税为175万元,以非货币资金形式收回投资时缴纳的企业所得税为90.625万元。结果表明,

截至2014年3月末,全国共有小额贷款公司8127家,贷款余额8444亿元,其新增贷款余额相当于一个中型商业银行信贷规模。辽宁省新型中小金融组织发展较快,小额贷款公司的数量居于全国各地区前列,截至2014年3月,全省共有562家小额贷款公司,从业人员5118人,实收资本366.81亿元。在小额贷款公司迅速发展的同时,其

投资撤回方式有明显的节税效用。

然而,根据《公司法》资本维持原则规定,公司在存续过程中,有限公司和股份公司的发起人、股东在公司成立后不得抽逃其出资。应保持与其资本额相当的财产以维持公司偿债能力,保护债权人利益。这样,大多数投资者在收回投资时,就不得不采用股权转让的方式,要承担较大的所得税压力。那么,如何才能降低负担呢?

沿用例1。在前面的分析中,甲公司把30%乙公司股权转让给丙公司,按照股权转让所得缴纳了625万元的企业所得税。

笔者的筹划思路如下:首先,丙公司与乙公司达成借款协议,丙公司向乙公司提供借款4500万元。然后,乙公司以留存收益金额达到6000万元、公司有资本闲置、资本过多为理由,做出减资决策,甲公司撤回投资,获得4500万元。这时,甲公司按照投资撤回缴纳企业所得税175万。最后,丙公司与乙公司完成债务重组,丙公司把债权转换成股权。这样处理,甲公司既收回投资,又少缴纳了企业所得税。

主要参考文献

国家税务总局.国家税务总局关于贯彻落实企业所得税法若干税收问题的通知.国税函[2010]79号,2010-02-22

监管问题也得到了学界与政府的高度关注。

一、小额贷款公司监管的理论依据

哈耶克的自由经济思想强调“自生自发的秩序”，认为如果能让市场机制充分发挥其作用，那么，人们就可以实现经济的自由。按照哈耶克的经济自由设想，政府监管似乎是多余的。但放眼全球，金融监管却是各国的普遍选择，金融监管的理论基础如下：

1. 外部性理论。市场经济可以根据供需对商品或服务定价，但有些行为所带来的影响无法通过市场价格进行买卖。这些无法通过市场定价的行为所产生的效果就被称为“外部性”，当这一行为的实施者所支付的成本既定，而给经济体中所有成员（包括他自己）所带来的收益总和大于其既定成本，就称之为“正外部性”；当这一行为的实施者所支付的成本既定，而给经济体中所有成员所带来的收益总和小于其既定成本，就称之为“负外部性”。

金融活动显然具有极强的外部性，既有正外部性，又有负外部性。小额贷款公司的出现，填补了对低额度资金融服务的市场需求空白，在满足其自身盈利需求的同时促进资金流转，使企业资源得到有效整合，因此具有较强的正外部性。但小额贷款公司在利益驱动下，可能会出现过度放贷、非法集资、涉洗黑钱等问题，这些行为会导致系统性风险、国家利益受损等问题，这是典型的负外部性。因此，对小额贷款公司必须进行必要的监管。

2. 信息不对称理论。自由竞争的市场经济前提是市场供求信息可以无条件地获得，但现实经济世界中，信息不完备是常态。金融企业在市场竞争中必须依据不完备的信息作出相对最优的决策。由于信息不对称，信息较多的一方可能会利用其信息优势侵占信息较少一方的利益，为体现公平，金融监管的职责之一，就是让处于信息劣势的一方获得更为完备的信息，以便做出相对科学的决策。小额贷款公司由于不向公众吸纳存款，因而不存在侵害储户利益的可能性。但目前有不少地方政府允许小额贷款公司向村镇银行转变，考虑到小额贷款公司在金融不发达地区产生的影响力，避免由于信息不对称而使小额贷款公司作出机会主义选择，侵害其处于信息劣势的利益相关者的利益，对其监管也十分必要。

此外，在信息不完备和不对称的市场经济中，即使是主观意愿上稳健经营的金融机构也有可能因为信息获得的不及时而陷入困境，如果致力于信息的获取，又往往因搜集信息的高昂成本而不得不退而求其次。金融监管的作用之一就在于为信息劣势的一方采取措施，弥补其不足。小额贷款公司经营规模小，信息来源有限，因而更需要监管当局提供更多的公共信息服务。

二、小额贷款公司监管的组织与法律基础

本文依据我国部分地区小额贷款公司管理办法中的

规定，判断小额贷款公司的最可能发展取向是村镇银行。作为村镇银行的种子机构，小额贷款公司的监管应比照银行机构。但实践中，我国对小额贷款公司的企业性质仍存有争议。认定小额贷款公司为一般商业银行的人认为，由于不吸纳公众存款，小额贷款公司从银行、保险公司等借贷的资金应认定为一般企业的商业贷款；小额贷款公司的行为应依据《企业法》进行监管。这种观点否定了小额贷款公司的金融属性。支持小额贷款机构按一般企业监管的意见认为，由于我国小额贷款公司不允许其向公众集资，因此不会出现在极端情况下侵害存款人利益的情况，更不会引致系统性风险；小额贷款公司监管如果占用银监会、中国人民银行的监管资源，成本过高；小额贷款公司经营不善的后果应由其自行承担，对区域经济与社会稳定所带来的影响由地方政府负责，地方政府负责对小额贷款公司的设立和运营进行监管。

对小额贷款公司的监管尚没有专门的立法。中国人民银行、中国银行业监督管理委员会2008年出台了《关于村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司有关政策的通知》，下发了中国银监会和中国人民银行《关于小额贷款公司试点的指导意见》（银监发[2008]23号）。比如，辽宁省人民政府2009年出台了《辽宁省小额贷款公司试点暂行管理办法》，下发了《辽宁省人民政府关于开展小额贷款公司试点工作的指导意见》（辽政发[2008]42号）。大连市金融办2008年颁布了《大连市小额贷款公司试点暂行管理办法》；沈阳市法制办2009年颁布了《沈阳市小额贷款公司监督管理暂行办法》。经过几年的经验积累，大连与沈阳两地又对管理办法进行了修订，适当放宽了小额贷款公司经营区域和增资扩股的时间限制等。沈阳市已启动对小额贷款公司信用评级、风险评估的试点，对评级较高的小额贷款公司允许其开展业务创新。小额贷款公司的准入门槛渐高，业务范围也渐宽。

三、小额贷款公司监管的内容体系

小额贷款公司只贷不存，由于没有存款人，在其流动性不足时不会出现挤兑现象。但监管当局仍需防范当小额贷款公司没有能力按约如期贷款（贷款合同可能约定多次放款）时，会出现贷款人按期还款的意愿不足，进而出现债务链条的可能性。要及时获得这方面的信息，监管仍是必要的。目前人们关于小额贷款公司的监管取向多倾向于非审慎监管，所谓非审慎监管指监管的目标弱于审慎监管。具体来说需要达到的目标为：①保证客户得到恰当的融资服务；②保证该类贷款机构能提供合适的产品与服务；③为政府提供实施经济、金融、法律制度方面充足的信息。

为达到这一目标，小额贷款公司监管的主要内容包括：①资本充足性的保障。为了满足小额贷款公司可持续

运营的需要,充足的资本的必要的。辽宁省对小额贷款公司的资本准入要求为“小额贷款公司组织形式为有限责任公司的,其注册资本不得低于**2 000**万元;组织形式为股份有限公司的,其注册资本不得低于**3 000**万元”。同时严禁小额贷款公司抽逃资本金。小额贷款公司从银行业金融机构获得融入资金的余额,不得超过资本净额的**50%**。小额贷款公司注册资本上限不得超过**2**亿元。大连将小额贷款公司的注册资本提高至**5 000**万元,取消了小额贷款公司注册资本上限。②经营业务范围的限制。辽宁省对小额贷款公司经营业务的限定为小额贷款业务,不得向内部或外部集资、吸收或变相吸收公众存款。沈阳、大连均对其进行了扩展,包括办理各项小额贷款、银行资金融入业务及经批准的其他业务。③经营资质的要求。辽宁省规定小额贷款公司必须有符合任职资格的董事及高级管理人员和具备相应专业知识及从业经验的工作人员。④风险防范的要求。辽宁省规定,小额贷款公司发放贷款,应坚持“小额、分散”的原则,对同一借款人的贷款余额不得超过公司资本净额的**5%**,对单一集团企业客户的授信余额不得超过资本净额的**20%**。沈阳市规定小额贷款公司不得向股东发放贷款。

与其他已出台小额贷款公司管理办法的省份相比,辽宁小额贷款公司监管内容与其他省份大同小异。所不同的是注册资本准入的差别,经济发达地区较高,不发达地区较低。在监管机构方面,辽宁、北京、广东、重庆、湖北、黑龙江、海南等地是由省(市)金融办负责;而河南、贵州是由中小企业局主要负责、福建是由省经贸委主要负责。会同的部门有省工商局、银监局、人民银行地区分行,还有些省份加入财政厅、公安厅、商务厅等部门。

四、小额贷款公司监管主体与标准

监管效率问题的研究始于自然垄断的基础设施、公用事业领域,但其理论运用于金融领域也相得益彰,原因是这些领域都有极强的外部性。监管者的职责是增强其正外部性而削弱其负外部性。

前文已提到小额贷款公司监管的目的是防范债务链条集中出现而非流动性不足所导致的挤兑现象。由于小额贷款公司是自负盈亏的企业,其自利的本能会形成一定的内控制度安排。近年来,我国对非法集资的风险防范也有一定的经验积累,因此,像对银行类金融机构一样对小额贷款公司进行监管显然是浪费资源。小额贷款公司虽然在数量上远超银行,但遍地开花的分布和情况各异的地区性差异,决定了银监会如果按银行监管标准监管小额贷款公司,现在的人员配置与技术,满足不了监管小额贷款公司复杂的需要。

小额贷款公司的企业属性决定了对其监管是非审慎监管。依据世界银行下设研究机构所制定的《小额信贷监

管指引(2012版)》,小额贷款机构是否进行审慎监管需要考虑以下四个方面的因素:是否会引致系统性风险;监管的成本;承担最终损失风险的机构;监管的能力。与银行类金融机构相比,若要加强小额贷款公司监管,还需另外配置一整套技术标准。好在监管的国际通用标准已经具备,只要按需因地制宜进行本土化设计和改造即可,相对来说可以少走许多弯路。

五、提高监管效率的若干提议

要提高监管的效率,首先要明确小额贷款公司的监管目标和监管重点。小额贷款公司监管的目标应是防范债务链条集结,最终防范金融系统性风险。正是因为这样,各地的小额贷款公司管理办法中才限定其融入资金的银行不超过两家;从银行业金融机构获得融入资金的余额,不得超过资本净额的**50%**;公司高管需有一定的执业经验;贷款发放要“小额、分散”等。小额贷款公司的监管重点应是资金的来源与去向。抓住这个重点,非法集资、洗黑钱等违法行为才无所遁形。

其次,要赋予某个机构监管的法定权力。地方政府金融办虽与其他机构相比,从信息与技术层面是目前小额贷款公司监管的最佳选择,但不是长久之计。因为其缺乏对小额贷款公司违规行为的处罚权,因而必须与中国人民银行、银监会、工商局等部门协同检查。

再次,要完善小额贷款公司合并、重组及解散等事项的监管。仅辽宁省一地就有数百家小额贷款公司,经营时间越久,优胜劣汰,企业的组织结构就越容易出现分化。设立分支机构或兼并其他小额贷款公司、破产清算的企业行为都会频繁发生。如何在这些企业组织结构变动的过程中,保障利益相关者的合法权益,并减少其对整个经济社会环境的冲击,应是下一步小额贷款公司监管制度研究的重点。

最后,监管的过程其实也是服务的过程。在这方面,除了政府相关部门,还应充分发挥各地的小额贷款公司行业协会的作用。一方面通过行业协会的渠道将小额贷款公司的最新动态反映给政府,另一方面在风险防范技术与业务拓展方面,可以给予小额贷款公司更多的交流机会与指导意见。

【注】本文得到辽宁省社科联资助项目“小额贷款公司监管制度研究”(课题编号:2014skktzjlx-09)与辽东学院“鸭绿江区域经济问题研究”项目的资助。

主要参考文献

1. 牛娟娟.3月末全国共有小额贷款公司**8 127**家.中国金融新闻网,2014-04-23
2. 大连市人民政府.关于印发《大连市小额贷款公司监督管理暂行办法》的通知.大政发[2013]52号,2013-09-26