

企业逃废银行债务分析及对策

○ 彭竞前

企业逃废银行债务已经成为当前金融资产运行中的突出问题，对金融企业改革造成了不良影响。企业逃废债屡禁不止和恶性蔓延，扰乱了经济秩序，损害了市场信用，危及到金融资产的安全，导致了国有资产大量流失。这一问题应引起政府和金融部门的高度重视，并采取有效措施加以制止。

一、企业逃废债主要形式

近几年，企业利用各种手段逃废银行债务的行为相当普遍。据湖南省4家国有商业银行金融债权管理机构统计，截至2001年6月底，全省5984户企业逃废银行贷款本息254.01亿元，逃废债金额约占4家国有商业银行不良贷款总额40.41%。其中，国有企业逃废金融机构贷款本息148.49亿元，占逃废债总额的58.46%，非国有企业逃废金融机构贷款本息105.52亿元，占逃废债总额的41.54%。

1. 利用破产方式逃废债。近几年，在实施国有中小企业改制过程中，不少地市刮起了企业破产风。企业在破产过程中违规套用国务院1994年关于在试点城市优化资本结构的有关优惠政策，将有效资产变卖优先支付职工安置费用，使银行债权绝大部分受偿为零。如某市推行以“买断国有企业产权，买断国有职工身份”为主要内容的“两个买断”，就是通过

实施企业破产，将金融机构的担保债权作为破产财产，剥夺金融机构担保债权的优先受偿权，致使银行债务悬空或逃废。据统计，该市2000年至2001年6月底，已有514户工商企业实行“两个买断”，逃废银行贷款本息21.7亿多元。

2. 利用分立重组方式逃债。主要是在原企业基础上，分设若干新企业，将原企业的有效资产划转到新企业，把金融机构的债务保留在原企业。原企业以无力承担债务等原因拒绝归还贷款本息，致使银行债权被悬空或逃废。

3. 利用租赁、托管逃债。一是违规租赁承包，逃废银行债务。实行租赁、承包经营的主要是小型商业企业，主管部门把门店、柜台租给职工个人或实行集体承包。租赁费或承包费主要用于解决原企业离退休职工的工资和行政费用，资金剩余也不归还银行贷款。工业企业的租赁随意性较大，出租方往往不计成本，不考虑银行债权，采取低价出租，致使银行利益受到严重损害。二是采取托管方式，将银行债务悬空。一些企业因经营管理不善，严重亏损，为走出困境，由政府出面选择经营管理好的企业实行托管，但托管方不承担被托管企业的债务，银行债权被悬空。

二、企业逃废债形成的原因

企业逃废债是企业改制过程中出现的一个特殊问题，其原因是多方面的。而我国还没有建立有效的法律监控、保全和制裁体系，是企业逃废债难以制止的重要原因之一。

1. 地方政府制定政策，使企业逃废债“合法化”。据调查，企业逃废债行为大多数得到了当地政府及部门的支持。如2000年某市推行企业改制，市政府制定企业改制整体方案，限两年时间各区、县必须完成企业改制任务。同时，市政府下达命令，将改制企业“依划拨方式取得使用权的土地现用量的部分，由国土部门依法收回”，“……国土部门确认并办理转让手续，企业以土地转让收入用于量化买断职工身份。”此外，市政府还制定了与国家法律法规明显相抵触的破产企业安置职工的具体办法。由于有了地方政府的政策文件，企业在改制过程中悬空银行债务便有了“合法”依据。

2. 法制环境差，助长了企业逃废债。目前，我国现有的法律法规体系中，维护银行债权的措施很不完善，法制不健全，执法环境差。执法机关独立执法常常受到干预，加上内部约束机制不严，在一定程度上影响了执法的准确性和公正性。如不少实施破产的企业，在制定破产预案时，人为调高资产负债率，造成企业严重资不抵债的假象，达到假破产、真逃债的目的。企业这些行为往往得到当地有关部门和法院的支持。在实施企业破产过程中，一些地方法院随意裁定银

行贷款抵押物无效，导致银行优先受偿权丧失。

3. 社会信用环境差，企业逃废债盛行。部分债务人还款意识淡薄，认为银行的钱是国家的钱，企业用银行的钱是天经地义的。地方政府个别领导也认为银行资产是国家的，企业是地方的，企业逃废银行债务，实际上也是给地方政府抛包袱。由于认识上的偏差，一些地方政府往往给企业违规改制亮“绿灯”，而在金融企业实施维权时，却频亮“红灯”，助长了不守信用之风，造成了银行资产难以保全。

三、制止企业逃废债的 对策与建议

企业逃废银行债务问题涉及面相当广，涉及银行债权金额相当大，它既是一个经济问题，同时也是一个社会问题、政治问题，解决这一问题，必须多方面努力，实行多法并举，综合治理。

1. 国家要尽快出台制裁企业逃废债行为的法规条例。条例应明确规定企业任何形式的改制，凡涉及金融债权的，必须依法落实金融债权债务，否则不得进行改制，有关部门不得为

其办理有关改制审批和登记手续，也不得颁发新的营业执照。条例还应制定处罚条款，应对逃避金融债务的改制企业以及地方政府部门有关责任人追究行政责任，构成犯罪的，应移送司法机关追究刑事责任。

2. 建议修改《企业破产法》，改变破产案件审理的一审终审制。《企业破产法》对破产案件采用一审终审制，受理案件的法院一经做出破产裁定即生效，这一审理程序的设置为地方保护主义和企业逃废债开了方便之门，对债权人是不公平的。破产案件一审中出现的适用法律不正确、事实认定不清楚等情况，债权人无法上诉，债权人的权益得不到保证，执法违法行为得不到纠正。因此建议破产案件实行两审终审制。另外《企业破产法》对破产企业安置职工的问题也没有涉及，建议对有关条款予以补充修订。

3. 尽快完善社会保障制度，明确企业职工安置办法。目前地方政府文件规定破产企业职工医疗保险、养老保险、一次性安置经费等均由破产财产优先清偿，导致金融债权得不到实现。建议应尽快制定破产企业职工安置办法，明确其经费来源；同时进一步完善社会保障制度，规定今后企业

破产安置职工的经费应由各级政府社会保障部门负担。这样，才能从根本上解决企业改制成本转嫁给银行的问题。

4. 金融机构要切实加强债权管理，对逃废债企业实行联合制裁。各商业银行分支机构要进一步加强金融债权管理，重视维护金融债权工作，要按照国家相关政策法规，积极支持和参与企业改制，密切掌握企业改制动态，对企业改制工作要提前介入、全过程参与，理直气壮地维护金融债权。各级人民银行要充分发挥金融监管职能，要与政府各职能部门联合制止逃废债行为，支持银行同业对恶意逃废债企业实施联合制裁。

5. 财政监督机构要切实加强财政监管，支持金融机构维护金融债权。各地财政监察专员办事机构要加强各金融机构呆账核销的审核工作，企业违规改制和破产形成的呆账，应不予核销。要积极支持金融机构维护金融债权工作，对由于企业违规改制和破产造成金融债权被悬空或逃废的典型问题，要及时向各级政府反映，争取各级政府重视金融机构维权工作，并制止企业逃废债行为，最大限度地制止国有资产流失。

(作者单位：财政部驻湖南财政监察专员办事处)

齐头并进

作者：青岛市财政局监督处 唐志顺

