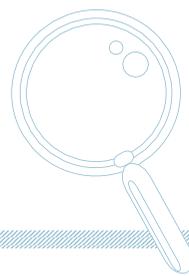


国家“十五五”规划明确提出：“全面加强金融监管，强化央地监管协同，丰富风险处置资源和手段，构建风险防范化解体系，保障金融稳健运行。”当前，部分借款人通过违规重复融资将资金挪作他用的金融乱象时有发生，严重影响资金安全。为进一步提升辖内机构的合规经营水平，切实防范贷款资金挪用风险，有必要系统研究并推动建立相应的刑法规制路径。



# 借款人违规重复融资的刑法规制路径

## 核心风险聚焦：违规融资的行为模式

一方面，是借款人违规层面。借款人利用在他行的到期或未到期流动资金贷款、股东借款等同一套审贷资料，虚构贷款用途，以归还上述存量贷款为名义，分别向多家银行申请流动资金贷款，所获贷款金额一般远大于存量贷款金额。借款人骗取贷款后，将贷款资金部分用于归还他行欠款，部分用于生产经营、购买股票、支付土地出让金、拍地保证金等活动。另一方面，是贷款人违规层面。上述违规行为中，往往伴随金融机构的合规漏洞。金融机构在收到借款人审贷资料后，未严格秉承审慎经营理念予以严格审查，往往基于前期授信额度直接发放贷款，导致对借款人的借款用途产生错误认识，风险意识和合规意识不强。在贷款管理过程中，贷款人贷款调查未严格核实借款人具体融资用途和他行融资情况，未及时收集借款人在他行还款的相关银行账户流水，未全面了解资金使用情况，贷后管理流于形式。

## 规制难点剖析：刑事追责的现实挑战

一是刑事规制的现实需求。随着金融改革不断向纵深发展，金融业务体量及产品形式持续增多，金融违法犯罪活动也随着新兴金融业务发展而呈现多样化态势，法律自身的谦抑性和滞后性导致其无法完全涵盖日益复杂多变的违法犯罪行为。司法实务中，借款人重复融资用于非法用途的行为难以通过刑事手段予以规制。此外，因存在“无刑不罚”的路径依赖、监管法规过于原则难以直接引用等因素，导致金融监管机构对于借款人的不法行为也无法采取有效的行政处罚手段。上述现实困境并不利于对于借款人违规重复融资乱象的溯源治理。因此，有必要对借款人违规重复融资用于非法用途的行为能否纳入刑事违法范畴，并以骗取贷款罪予以规制等问题进行系统梳理。

二是骗取贷款罪的司法认定。首先，该罪的保护法益。究其本源，在贷款业务大量发展，其他滥



AI 生成

用贷款行为对贷款安全仍然存在较大危害的时代背景下，《刑法修正案（六）》在高利转贷罪之外专门增设骗取贷款罪，进一步扩大滥用贷款行为的规制范围。据此，骗取贷款罪设立之初即为防范贷款资金被过度滥用，造成贷款实际资金损失或潜在贷款风险，其保护法益也应具象为贷款资金的安全。其次，“欺骗手段”的实践认定。借款人的行为是否构成刑法意义上的欺骗手段，应根据欺骗的内容和程度综合判断。如果借款人为取得超额融资款，进行粉饰财务报表、虚构投资项目、签订虚假合同等活动，就可能导致银行或其他金融机构陷入认识错误，大幅度增加贷款无法归还的潜在风险，此种行为应属于骗取贷款的行为。如果借款人仅为满足贷款流程中的形式要件，对财务报表、合同文本等进行些许修饰，并不影响银行或其他金融机构的主观判断，也未对贷款风险控制存在实质影响，则此种行为不应被认定构成骗取贷款罪。最后，重大损失的要素性质。从法益保护视角出发，借款人取得贷款后，若无足额担保或信用背书，即已形成潜在贷款风险，危及贷款资金的安全，已侵害该罪所保护法益。此外，基于主客观相统一原则，借款人以骗取手段取得贷款具有明显的主观故意，而造成重大损失往往在实践中并非借款人所愿。若以事后的重大损失作为此罪的成立要件，或将造成主客观不统一，且存在以结果反推前提之嫌，造成认定依据判断标

准不一致的谬误。因此，应将借款人取得贷款作为该罪的成立要件，而重大损失应为法定结果外的客观超过要素，作为予以立案处罚的标准予以判断。

三是刑事归责的实践障碍。骗取贷款罪是以贷款资金安全为法益保护对象，以提供虚假资料、虚构贷款用途等为欺骗手段，使得银行等金融机构工作人员陷入错误认知而发放贷款。借款人取得贷款后，骗取贷款罪成立。造成重大损失作为该罪的立案标准予以认定。然而，监管实践中，借款人虽涵盖其构成要件，但因借款人及时归还贷款，未造成重大损失，法益风险消失，犯罪行为终止，无法以骗取贷款罪予以刑事处罚。

## 破局思路展望：刑事规制的可行性探索

基于对骗取贷款罪的制度梳理，借款人以虚构贷款用途等欺骗手段取得贷款，侵害了所保护法益，即成立该罪，而造成重大损失，则作为该罪的立案因素予以考量。此外，造成“特别重大损失”应属此罪的结果加重犯并无争议，而存在“其他特别严重情节”单独作为立案标准还是属于情节加重犯需要进一步明确。

一是重大损失或特别重大损失。按照文意解释，重大或特别重大损失应指银行贷款本金与利息的损失。因骗取贷款罪聚焦于贷款资金的安全，因此本罪中的损失应限缩解释为经济损失。同时，该损失应当是现实发生的损失。若贷款用途处于高风险状态

可能导致资金难以收回，足以造成严重损害等的情形，应属重大损失风险，不属于此类范畴。对此，最高人民检察院、公安部《立案追诉标准（二）》发布相关规定，对重大损失予以明确。此外，特别重大损失作为重大损失的结果加重犯并无争议。

二是其他特别严重情节。《刑法修正案（十一）》删去“其他严重情节”之后，原则上应以造成金融机构直接经济损失作为立案标准逐渐成为共识。基于上述理论，借款人骗取贷款后及时归还贷款，司法部门将不再予以立案。但立足金融监管实践，在行政处罚过分依赖刑事判决的现实背景下，上述理论将会产生无法对违规借款机构采取有效监管措施的困境。此外，区别于以自然人作为骗取贷款罪处罚对象的一般案件，金融案例往往呈现借贷主体均为大中型机构、借款金额巨大、社会影响较大等特点。因此，有必要探索对于借款人重复融资并挪作他用等严重违法违规行为的刑事处罚路径，防止上述行为对金融市场引发不良示范效应，以及可能产生的金融乱象和重大金融风险。为此，可将“其他特别严重情节”作为骗取贷款罪的立案标准予以认定，并将金融市场中出现的特别严重的违法违规行纳入其中，进一步拓宽金融违法违规行为的刑事处罚手段。

三是贷款用于非法用途的刑事处罚路径。借款人重复融资后，将超额融资款用于支付土地出让金和拍地保证金，所涉金额巨大、银行及其他金融机构众多，造成较为严重的负面影响。通过检索法律规定，借款人向金融机构申请流动资金贷款，并将其用于支付土地出让金等固定资产投资项目，违反了《流动资金贷款管理办法》中“流动资金贷款不得用于固定资产投资”等相关法律规定，属于将贷款用于非法用途的行为。由此，在综合考量违规金额、行为严重程度、社会影响等因素后，可将贷款用于非法用途等违法违规行为纳入“其他特别严重情节”范畴，通过骗取贷款罪规制。

总之，探索并完善针对借款人违规重复融资的刑事规则路径，不仅是有效遏制相关金融乱象的关键举措，也是推动“十五五”时期金融体系建设目标落地落实的内在要求，对此应当予以高度重视并持续推进。

（作者单位：国家金融监督管理总局上海监管局）