

金融风险处置法律热点问题

金融稳定立法观察：人大首议《金稳法（草案）》前后

2022年12月28日，全国人民代表大会（以下简称“全国人大”）官方网站“中国人大网”转载新华社消息，称“金融稳定法草案27日提请十三届全国人大常委会（以下简称“全人常”）第三十八次会议审议。这是该草案首次提请全国人大常委会会议审议。”¹这标志着该法已进入全国人大的相应立法程序。

12月30日，当次全人常会议闭幕；当日晚间，中国人大网发布消息，对包括《金融稳定法（草案）》（以下简称“《草案》”）在内的、当次会议审议的部分法律草案共计13部一并向社会公开征求为期四周的意见²。根据我们在次日上午的查询，仅一夜间，《草案》就收到来自10人的14条意见，参与人数在同期征求意见的草案中同《公司法》并列第一、意见总数也与其它有关法律并列第三³，或可窥见其关注度和热度。

本文中我们将对《草案》在全人常首次审议前

的程序和有关情况进行简单回顾和解析，并对后续程序和相关热点问题进行简要展望和预期。

一、《草案》首议前

2022年4月，中国人民银行（以下简称“央行”）发布了《中国人民银行关于〈中华人民共和国金融稳定法（草案征求意见稿）〉公开征求意见的通知》（以下简称“《央行稿》”）对该稿进行了为期一个月的公开征求意见。时隔8个月后，不同层级的不同机关针对同一法律以不同版本共同公开征求社会意见，这其中历经了什么，两个版本的稿件又有何值得关注的变化？这需要从我国的立法程序和金融稳定法的立法背景两个角度结合来看。

根据《立法法》，国家金融基本制度只能制定法律（即“法律保留事项”），由此《中国人民银行法》《商业银行法》《保险法》《证券法》等金融基本法律应运而生。这些法律多有着较强的“部门立法”或者说“行政立法”特点，即由相关事项的主责行政部门酝酿起草，再按程序形成法律议案提交人大系统审议。

和以上这些法律有着较为明确的主责机关不同，金融稳定法是金融领域的整体设计和跨行业跨部门的统筹安排，不属于某一个传统部门主管。当

¹ 详情请见中国人大网消息《金融稳定法草案首次提请全国人大常委会会议审议》（<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202212/8ee55fb62e904d1eb9cb59270ba18335.shtml>）

² 详情请见中国人大网消息《13件法律草案公开征求意见》（<http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202212/15316721389e4a5483d056c2cc448b90.shtml>）

³ 详情请见中国人大网“法律草案征求意见”版块（<http://www.npc.gov.cn/flcaw/>），最后查询时间为2022年12月31日上午10时。

然，这并不妨碍金融稳定法的行政立法色彩。应该说它和国务院金融稳定发展委员会（以下简称“**金稳委**”）的设立和发展有着紧密的联系。2017年底，为贯彻党的十九大精神，落实全国金融工作会议要求，党中央、国务院决定设立金稳委，作为国务院统筹协调金融稳定和改革发展重大问题的议事协调机构⁴。

再将时钟回拨两年。全人常 2015 年 7 月 1 日通过并于同日施行的《国家安全法》（以下简称“**《国安法》**”）提出，“国家健全金融宏观审慎管理和金融风险防范、处置机制，加强金融基础设施和基础能力建设，防范和化解系统性、区域性金融风险，防范和抵御外部金融风险的冲击。”同时要求，“国家建立国家安全重点领域工作协调机制，统筹协调中央有关职能部门推进相关工作。”我们认为，从《国安法》将国家金融安全纳入其中、并要求包括金融在内的各重点领域加强基础能力建设并建立有关工作协调机制，到金稳委的设立，以及现今金融稳定法进入立法程序，都是将整体国家安全概念具体化实践的不同步骤。因此，我们也可以看到，相较于《央行稿》，《草案》在第一条立法目的中增加了“保障国家金融安全”的表述。

金稳委由国务院分管金融的副总理担任主任，其办事机构设在央行。《央行稿》也设置了专门条款强调，金稳委相应的议事协调机制不替代各部门职责分工和工作程序。《草案》中虽然删除了该表述，但也在有关条款中强调“统筹协调机制办公室承担日常工作”。因此，金融稳定法虽然与金稳委联系最为紧密，但工作层面仍由央行出面牵头酝酿

并对外征求意见也就不难理解了。

根据《立法法》，无论是国务院有关部门（如央行）还是相应议事协调机制（如金稳委）均不是适格的法律案提案机关，相关议案均须以国务院名义向全国人大提出，因此由央行牵头酝酿形成工作层面的初稿以后，还需要经过国务院的相关程序。

这主要包括了司法部的法制审查，法制审查完成后再按相应程序报国务院常务会议审议通过，最终以国务院层级所形成的一致意见、以总理签署的议案形式提请全国人大审议。换言之，一般可以理解为法律草案是国务院层面的共识稿，相较于部门所作的征求意见稿更为成熟、所凝聚的共识更为广泛；甚至说如果金融稳定法的内容只是国务院行政法规层级的规则，则现在或已通过并正式施行了。当然，如前述《立法法》所要求，国家金融基本制度是法律保留事项，因而《草案》还需要履行全国人大的相关立法程序，难以一蹴而就，这就使其进入了全人常的审议程序。

二、《草案》的首议与后续

在《央行稿》征求意见的同时，全人常正式通过并发布了 2022 年年度立法工作计划，将金融稳定法作为其需要在当年首次审议的法律纳入其中⁵。2022 年 12 月 9 日，全人常召开了委员长会议，确定当次全人常会议时间，同时即建议全人常“审议国务院…关于提请审议金融稳定法草案的议案”⁶。

⁵ 详情请见中国人大网公布的《全国人大常委会 2022 年度立法工作计划》（<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202205/40310d18f30042d98e004c7a1916c16f.shtml>）

⁶ 详情请见中国人大网转载新华社消息《栗战书主持召开十三届全国人大常委会第一百三十次委员长会议 决定十三届全国人大常委会第三十八次会议 12 月 27 日至 12 月 30 日在京举行》（<http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202212/d863d7bc178244>）

⁴ 详情请见国务院官网“中国政府网”消息《国务院金融稳定发展委员会成立并召开第一次会议》（http://www.gov.cn/guowuyuan/2017-11/08/content_5238161.htm）

一周后，央行副行长刘国强在中国国际经济交流中心 2022-2023 中国经济年会上表示，“前期，在党中央的关怀下，《金融稳定法》推进较快，目前已进入人大立法程序，预计明年有望出台。”⁷在此情况下，《草案》赶在 2022 年结束前将提交至全人常审议，实属顺理成章。

根据《立法法》，除各方意见非常一致或非常简单的草案，否则一项法律草案一般将经过三次全人常会议审议后再最终表决，即俗称的“三读”程序。首次审议的内容源自提案人，对于此次《草案》而言，即国务院；自此之后，《草案》将由全国人大法律委员会主责履行后续流程。二次审议时，法律委员会将牵头对《草案》的修改情况和主要问题进行审议；至三次审议时，法律委员会还将形成对《草案》审议结果的报告，如果顺利将会对修改后的《草案》交付表决。

同时，每次审议的草案原则上都应当向社会公开征求意见；并且以座谈会、论证会乃至听证会等形式组织听取各方意见；另外财政金融等领域相关的全国人大代表、以及地方人大、相关部门等也将被专项征求意见。也就是说从立法程序上说，对于《草案》涉及众多地方、部门（司法部门）和有关主体责任的法律草案，各方仍有机会和渠道发表自己的意见。

从立法原理上说，立法程序是凝聚共识的过程。我们认为共识不是单向的（自上而下或自下而上的），而是各方的充分互动、相互理解乃至相互博弈，最终各取所需，寻找最大公约数的过程。理

809e7d6fd57df5247a.shtml)

⁷ 详情请见中新经纬 2022 年 12 月 18 日电《刘国强：2023 年货币政策力度不能小于 2022 年》

(<https://news.cnstock.com/news,bwqx-202212-4995162.htm>)

性的立法活动是兼听则明的，作为行业参与者而言，积极贡献自身的想法、反映自身诉求，既是《立法法》和法律赋予的权利，也是高质量立法活动所必不可少的环节。

因此我们理解，在今后的一段时间内，金融稳定法的立法工作仍将围绕识别问题、征求意见、凝聚共识为主。对于金融业者而言，积极地建言献策将有利于提高金融稳定法的立法质量。

三、几处值得关注的內容

《央行稿》共 6 章 48 条，《草案》在维持 6 章体例的同时，增加到了 49 条。经比对，我们理解这并非是机械性地增加某一条文，而是将风险化解与处置机制的相应条款进行较大规模的重组，特别是将《央行稿》风险化解中的责任分工与处置中的资金来源两条进行了整合与再分离，不再保留《央行稿》处置资金使用顺序的明文要求而后形成的结果。

从《央行稿》到《草案》，可以看出金融稳定法将包括金融稳定工作机制、金融风险防范与化解机制、金融风险处置职责分工和后备资金来源、处置措施等机制，应当说内容涵盖还是广泛的。在此，我们仅提出部分值得关注的內容，供读者参考。

1、关于存保早纠权

《草案》第 21 条（《央行稿》第 22 条）明确，存款保险基金管理机构（以下简称“存保机构”）依照法律、行政法规采取早期纠正措施，对于未按照要求改进的投保机构可以依法提高存款保险费率。这一规定在《草案》中得以完全延续。

从法律技术上说，上述规定中的“依照法律、

行政法规”和“依法”使得存保机构不能直接依照本条，而仍需同时依照其它有关法律法规行使其权力。这在立法上，可以称作是提示性的“注意规定”，即没有实质性地创设新的权力义务。

实际早在 2015 年颁行的《存款保险条例》，对此事项即作出过实体性规定：如存保机构“发现投保机构存在资本不足等影响存款安全以及存款保险基金安全的情形的，可以对其提出风险警示”；投保金融机构“资本充足率大幅度下降，严重危及存款安全以及存款保险基金安全的”，存保机构可以要求相应机构采取补充资本等早纠措施，如逾期未改进的，则可以提高其存保费率。

这里的一个疑问是，存保机构的上述早期纠正措施，是属于民法下的请求权呢，还是行政法下的强制权呢？提高存保费率是单方权力呢，还是可以议定协商，或者说如何保障投保金融机构（既包括被调费机构也包括其它机构）的异议权呢？我们理解这些问题涉及到存保机构早期纠正措施的救济途径，所谓“有权力必有救济”，如果一项权力没有对应的纠错机制（救济途径），实际上是不利于维护其权力权威性的，也不利于其法治化、科学化地实施。而这些问题通过法律层面予以明确，将会对维护其权威及定止纷争起到一定作用。

同时，我们注意到，近年来对于行业保障基金能否采取类似的早纠措施，也有不少呼声。如央行主管的《中国金融》杂志就曾刊发过相关文章，提出了保险保障基金“对问题公司作出风险警示并采取早期纠正措施”的设想⁸；然而，去年底刚刚修订施行的《保险保障基金管理办法》并未对此有所体

⁸ 详情请见《中国金融（2021 年第 10 期）》刊载的文章《筑牢保险业风险防线》。

现。作为跨金融行业部门的法律，《草案》在后续修改充实过程中，会否对此类呼声有所响应，还是保持本条的存保基金专属性质？或许需要时间给出答案。

2、 关于补充资本

多年来，金融机构股东补充资本与公司股东有限责任之间的关系一直是热门话题；不同时期的金融监管部门也通过不同的监管规则作出过相应的规定。

银监会和保监会合并为银保监会后，监管思路也进行整合、优化。2021 年颁行的《银行保险机构大股东行为监管办法（试行）》提出：“银保监会及其派出机构依法责令银行保险机构补充资本时，如银行保险机构无法通过增资以外的方式补充资本，大股东应当履行资本补充义务，不具备资本补充能力或不参与增资的，不得阻碍其他股东或投资人采取合理方案增资。”这一规定较为明确地以义务的模式确定大股东的补充出资责任，且普遍适用于银保监会所监管的金融机构相关股东。当然，当时的这一条款从文义上解读，如违反补充出资义务的，直接责任是“不得阻碍其他股东或投资人采取合理方案增资”，而回避了相应股东在相关情形下是否可能被强制出资的问题。

同期，银保监会的《银行保险机构恢复和处置计划实施暂行办法》也在相应的计划示例中，建议将“股东注资”纳入相应机构自救方案；银保监会办公厅《关于进一步加强银行保险机构股东承诺管理有关事项的通知》也提出：“银行保险机构主要股东要积极履行资本补充、流动性支持等尽责类承诺，按照监管要求，配合银行保险机构处置风险。无法履行尽责类承诺的，应当及时告知银行保险机

构，说明具体情况和原因，且不得阻碍其他投资人采取合理方案投资入股银行保险机构。”

《草案》中直接提及股东补充出资的有三处，一处是第 19 条，金融机构监管指标异常时应当主动采取的措施中，列举了“补充资本”，这与《央行稿》对应条款一致；一处是第 20 条，同样是金融机构监管指标异常时，如有特定情形⁹，则金融管理部门可以“责令按照恢复和处置计划或者监管承诺限期补充资本”，这也与《央行稿》对应条款（时为 21 条）一致；另一处是风险处置工作机制中（第 24 条），强调“被处置金融机构应当切实履行风险处置的主体责任，穷尽自救手段，采取一切必要措施清理债权债务，挽回损失。被处置金融机构的股东、实际控制人按照恢复和处置计划或者监管承诺补充资本”，我们理解，这一条是将《央行稿》中第 24 条“被处置金融机构及其主要股东、实际控制人承担风险处置的主体责任，被处置金融机构应当穷尽手段自救、切实清收挽损，被处置金融机构的股东依法吸收损失”和第 28 条“被处置金融机构的主要股东和实际控制人按照恢复与处置计划或者监管承诺补充资本”的相应款项整合、修改而成。

这里比较值得一提的是后两处，一个是监管部门发现金融机构有监管指标异常且有特定情形时，监管部门“责令按照恢复和处置计划或者监管承诺限期补充资本”，该款项并未明确所责令的对象是谁。虽说恢复与处置计划的制定主体是金融机构，但如果计划中有补充资本的要求，其对象应当是有关股东。而监管承诺就更为直接，其承诺主体即是有关股东本身，当然，如前所述，按目前的制式承

诺规则，后果仅是不得阻碍他人出资。因此，这一“责令”是否穿透了金融机构，可以由监管部门直达有关股东，并且具有对股东财产的强制执行力，可能还需要结合具体计划或承诺内容判断。

另一处中值得注意的是，《草案》在整合《央行稿》相关条款的同时，将《央行稿》中承担风险处置的“主体责任”的主体由“被处置金融机构及其主要股东、实际控制人”修改为被处置金融机构本身。同时，《草案》中形成的该 24 条有三个具体规范，其一是：被处置金融机构应当切实履行风险处置的主体责任，穷尽自救手段…；其二是：被处置金融机构的股东、实际控制人按照恢复和处置计划或者监管承诺补充资本；其三是：对金融风险负有责任的股东、实际控制人依法承担相应赔偿责任，归还违反规定占用或者转移的资金。其中第一个规范直接创设了法律义务，即确立被处置机构的责任。而后两项针对股东或问题股东的，都采取了转引的方法，将相关内容与计划、承诺或其他法律法规相勾稽。然而，这后两处针对有关股东的转引，后果也有所不同。在于《草案》第 42 条（《央行稿》第 41 条）规制了股东在具体过错情形下的法律责任，其中第三款强调了监管部门或有关部门的追缴权，这就使其与后一项规范相呼应，形成责任闭环。而前一项，即是我们这里所谈的补充资本一事，并没有直接明确其后果。我们理解，这或许呼应了我们在上一段中所做的分析。

当然，还需要提及的是，《草案》第 33 条（《央行稿》第 32 条）提出，“股东在被处置金融机构中的财产权益不足以弥补被处置金融机构资产损失，且该股东拒绝追加出资或者追加出资仍不足以弥补资产损失的，应当全额减记股权。”也就是说，

⁹ 根据《草案》，该情形为未在限期内整改成功，或者审慎监管指标恶化、危及金融机构稳健运行。下同，不复述。

虽然补充出资义务背后的股东增量资产（相关股东的其它资产）能否被强制执行存在一定不确定性，但对于其存量（在该金融机构中的股权）而言，监管部门有权在特定情形下予以清零，这一问题我们放在下面一个话题中继续阐述。

3、关于权益减记

《草案》中第一次直接出现权益减记在监管部门早纠后的监管措施，即第 20 条，金融机构监管指标异常时，如有特定情形，且发生影响持续经营的事件、情形的，监管部门可以责令对损失吸收工具实施减记或者转股；第二处在第 31 和 33 条，提出：金融管理部门促成金融机构重组或者对其进行接管、托管，如果相应情形触发了金融管理部门另行规定的具体条件的，将有权实施股权、债权减记或者债转股，实施减记应当按照股权、次级债权、普通债权的顺序进行。股东持有的被处置金融机构的股权代表的财产权益不足以弥补被处置金融机构资产损失，且该股东拒绝追加出资或者追加出资仍不足以弥补资产损失的，应当全额减记股权。

上述第 20 条的相关款项沿革自《央行稿》第 21 条的相应内容，但后者对所谓“吸损工具”做过列举，用的是“责令对资本等损失吸收工具实施减记或者转股”，《草案》中删除了“资本等”字样。我们理解，这或许是从立法语言科学性角度做出的微调，不涉及本款项在含义和意图上的任何变化。吸损工具包含了相应的股和债，但是这里相应的股和债和后边 31、33 条明确提出的“股权、债权”是否一致？这里是否仅指为吸收损失而专项发行的相应权益？我们理解从体系解释的角度似乎应当是存在梯度上的差别的。

上述《草案》第 31、33 条的相关款项沿革自

《央行稿》第 30、32 条的相应内容，且未作实质性的调整。

我们理解，权益减记实质是对权利人财产权益的褫夺。在广义破产程序中，各方通过司法途径维护自身权益、表达各自诉求，最终由法院居中作出裁判结果，从中可能涉及到有关权利人的权益减记。上述条文实际是将权益减记行政化，而行政活动相较于司法程序一般认为其效率性更高，这或许是和前期金融风险处置中总结的有关经验相关。赋予行政机关（金融监管部门）权益减记等决定权，有利于更高效地推动风险处置的进程。当然另一方面，行政活动相较于司法程序又具有更强的单方意志性，即监管部门有较强的单方决定权，而诸如前文提及的股权全额减记条件认定在内的减记措施，实际上已经非常类似传统《企业破产法》（以下简称“《破产法》”）下的司法审查内容的情况下，如何兼顾风险处置效率、道德风险和系统性风险双重防范，以及相关权利人合法权益、合理诉求及整体处置活动的权威性；如何将传统行政行为中相对人的申辩权、听证权等程序性权利在以权益减记为代表的此类处置措施中得以体现，可能将成为后续行政立法与实施过程中需要持续研究的课题。

与此相关的，我们还注意到《草案》第 39 条提出：“国务院金融管理部门实施的金融风险处置程序中，已经完成的资产核实、资产评估、资产保全、债权登记、财产处分等措施，人民法院经过审查后依法认定其效力。”

此条沿革自《央行稿》第 38 条。该条对上述《草案》下划线部分的表述是“人民法院经过审查后认为不违反法律规定的，应当认定其效力。”那么《草案》简化此处表述背后，法院如何审查监管

部门的有关措施？是参照《破产法》相关程序审查还是按照对一般行政行为合法性的审查进行审查？如果有相关主体对监管部门的有关措施提起行政复议、诉讼或国家赔偿，相关的程序和结果与法院的其它有关程序，如《破产法》下的相应程序如何衔接？这或许需要后续厘清或研究。

4、 关于地方权责

从《草案》整体角度来讲，无论是从内容还是从表述方式、次序上，可以看出涉及地方权责部分的有关内容调整幅度还是相对较大的，或可窥见《草案》由《央行稿》上升为国务院稿的过程中对央地间关系的协调幅度。

如本章节伊始所述，《草案》相较于《央行稿》最大幅度的一处调整，就是删除了风险处置资金运用顺序的“应当”性要求，并与风险化解的责任分工条款进行了重组。应当说，《央行稿》当时提出的处置资金使用顺序（由金融机构自身到外部、由市场到行政、由地方到中央、由行业到系统、由金融到财政）获得了广泛的关注，此前在金融行业中也多有类似呼声。

但是理想不等于现实，实践中如果不能做到上述要求，如一个应该使用地方资金的处置项目囿于地方资金不足而最终动用了中央有关资金，究竟是地方违反了该条还是中央有关部门或央地同时违反了该条呢？似乎也并不能这样划分责任。因此，删除该要求应当说是有一定客观性的。当然，在删除该具体要求的同时，能否将相关原则予以保留，比如在总则或有关章节增加一些抽象性原则性的说法？或许可以在后续予以考虑。

我们理解，地方对金融稳定的权责基础主要来

源于两方面。一方面是地方对部分金融机构的“联系”。虽然根据《草案》第 47 条的定义，金融稳定法中的金融机构都是由国务院金融管理部门垂直管辖的，但地方持有很多金融机构的股权，部分还具有控股地位，不仅对这些金融机构享有股权，还具有政治和组织领导等方面的权力和责任。同时，金融机构的资金运用于项目，无论是地方自持的还是民间的项目，包括中央的项目在内，更多都会惠及地方发展。因此，地方既有部分金融机构的控制权、领导权，又有对金融资金的大量需求，从客观上来讲地方对金融稳定也应当是有一定义务和需求的。

另一方面来自于警权。和金融监管的垂直管理模式不尽相同，我国的公安管理实施条块结合的管理，地方有较大的公共安全管理权能。而公安警权，某种角度可能是维护金融稳定、金融安全的最后一道防线。譬如，在全人常审议《草案》的同时，公安部就部署全国公安机关“要密切关注经济金融领域风险，积极配合有关部门做好防范化解，严防发生重大涉稳风险。”¹⁰《草案》中也要求地方“采取有效措施维护社会稳定”。此外，我们理解警权还有一定的舆情处置和引导作用，《草案》中也提到了对于涉金融风险虚假信息的治安处罚和刑事责任追究问题。

与警权类似的还有地方对司法机关的联系与组织上的领导关系。无论《草案》还是《央行稿》风险处置一章都专节次对司法衔接问题进行了规制，这可能是结合了前期风险处置经验和需求后的

¹⁰ 详情请见公安部官网 2022 年 12 月 28 日发布的消息《公安部部署做好 2023 年元旦春节维护安全稳定工作》
(<https://www.mps.gov.cn/n2253534/n2253535/c8810801/content.html>)

体现。从实践上看，这些条款或许都需要相关地方司法机构的支持和配合。同时，监察和审计权也部分属于地方，而《草案》中也增加了金融反腐随金融稳定工作一体推进的要求，监察和审计是其重要保障。

5、关于豁免监管要求

《草案》第36条共4款，其中3款是关于有关监管要求豁免的内容，我们总结如下：

款序号	有权主体	豁免对象（直接）	豁免事项
1	监管部门	承接被处置金融机构业务、资产和负债所设立的过桥银行、特殊目的载体等	豁免或者变更部分（市场准入、风险管理等）审慎监管要求
2	国务院	组织实施有关稳定金融市场的国务院金融管理部门	豁免适用有关法律对信息披露、禁止性交易的相关规定（不得损害国家利益、社会公共利益）
4	监管部门	因丧失清偿能力而无法履行审慎监管要求的被处置金融机构	暂缓实施监督管理措施

其中第2款为《草案》新增，其余两款沿革自《央行稿》。

我们认为相关的豁免需求可能来自于此前的

风险处置实践经验。被处置的金融机构一般都有历史遗留问题，资产负债状况也多不甚理想，要么由处置实施主体长期持有，待问题解决、状况改善后再实施市场化退出，这样就会形成较长周期，对实施主体的资金占用形成较大压力，在集中处置阶段风险较大。而如果带着遗留问题和不佳的状况从快退出，可能又面临着价格和交易条件上的“买方市场”。因此从处置（卖方）角度而言，改善买方市场有两种途径，一种是增强买方竞争，即引入更多竞买方；一种是增强标的竞争力，即缓解被处置机构所处的压力。我们理解这也是原来的两款豁免内容（即上表中的1和4款）所对应的情境。

至于此次新增的第2款，我们理解虽然它的直接豁免对象是有关监管部门，这可能主要是由于所豁免的事项涉及狭义法律层面的有关禁止或限制性规定，监管部门自身层级不足（理论上豁免法律的适用应当由全国人大或全人常作出决定）。将其交由国务院进行审批，一来虽然国务院与人大系统的法律地位不同，但其在政治级别上相较于监管部门而言与全人常更具有一定的相当性；二来相对全国人大或全人常，在金融风险处置方案审批上有统一性，进而又有更高的效率性。我们理解这些豁免的最终对象仍然是具体的市场主体。

总的来说，适当的监管豁免有利于解决此前风险处置中所暴露的问题，保障相应处置资金的及时、足额回收，应当说是一种智慧的举措。同时，我们理解，风险处置其实是处置风险，不能用“风险处置风险”，而监管政策，无论是法律层面还是其他监管口径，应当说其初衷都是带有风险防范性质的。因而在豁免相应要求的同时，如何防范新的风险产生，防止以“风险处置风险”，可能是考验

后续《草案》的落实与实践的又一课题。比如第 2 款中提到的“国务院金融管理部门组织实施的上述措施不得损害国家利益、社会公共利益”原则能否在其余两款中也得以借鉴；以及是否有一定机制性、制度性措施，以防范有关部门作为处置的相关责任主体，因“结案”压力而做出过度的豁免？或可以在后续的立法和执行实践中得以讨论。

如前所述，金融稳定法的外延还是较为广泛的，《草案》中也还有很多值得关注、探讨和研究

的话题。篇幅所限，本篇中我们就不逐一展开了。我们也将会同本所其他有关同事，通过官方渠道对《草案》积极建言献策。同时，我们将对金融稳定立法工作保持持续关注，或在后续立法程序中对相关话题展开讨论，也欢迎读者随时垂询。

张 雯 合 伙 人 电 话：86 010 8519 1369 邮 箱 地 址：zhangwen@junhe.com
邓 梁 合 伙 人 电 话：86 010 8519 1276 邮 箱 地 址：dengl@junhe.com
王达维 律 师 电 话：86 010 8553 7749 邮 箱 地 址：wangdw@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

