

关于制定《金融稳定法》的 思考与完善建议

刘少军

(中国政法大学民商经济法学院 北京 100088)

内容提要:2008年美国金融危机后,各主要国家普遍开始重视金融稳定问题,相继颁布了相关的金融稳定法规。我国也于2022年提出了《金融稳定法(草案)》,从整体上构建了预防、化解、处置金融危机的基本体系。金融稳定是非常复杂的问题,它不仅需要自身有完善的体系,更需要同相关法律法规进行内容上的协调,并在此基础上不断进行完善。这些需要协调和完善的内容主要包括金融稳定的基本原则、同其他金融法规的协调、同民商法规的协调、同司法规范的协调,以及在此基础上对其进行的完善。未来应进一步完善各金融稳定主体的独立职责、配合职责,应进一步补充民商事协商、救济、司法介入程序,裁判机关应该成为金融稳定的联合处置机关;同时,应该对金融稳定的目标与原则、全面稳定监管、稳定协调机制、金融稳定责任等内容在法治化思想指导下作进一步调整。

关键词:金融稳定 基本原则 相关法律 法律协调 司法协调 法律完善

随着我国金融市场化、法治化、国际化改革的不断深入,金融主体和金融资产的数量不断增加。根据相关资料显示,我国目前有银行业机构4600余家,小额贷款公司近6000家,信托公司近70家,保险公司近240家,证券公司140余家,基金管理公司140余家,金融资产总规模400余万亿元,形成了庞大的基本市场化的金融体系。^①这样庞大的金融体系不发生风险是不可

作者简介:刘少军(1963—),男,汉族,辽宁朝阳人,中国政法大学教授、博士生导师、金融法研究中心主任,中国银行法学研究会副会长、学术委员会主任。

^① 资料来源:中国人民银行、中国银保监会、中国证监会、各行业协会等公布的相关数据。

能的,甚至存在发生系统性风险的可能。为完善金融法治体系,我国提出了《金融稳定法(草案)》,相信不久将颁布实施。“金融稳定法”的实施不仅会形成防范、化解和处置金融风险的基本规范,同时还必然存在同其他相关法规的协调问题,以及在现有规则基础上的不断完善问题。这些问题主要包括金融稳定的基本原则,以及它与金融法规、民商法规、司法规范之间的协调和完善。

一、金融稳定的基本原则

《金融稳定法(草案)》首先明确了立法的目的和原则,强调应加强源头管控、全面化的监管、市场化法治化处置、保护主体合法权益、防范道德风险等,这些原则无疑是非常重要的。^②但它们缺乏理论性、层次性,基本是对现实金融稳定的描述,存在完整性、系统性不强的问题。同时,也没有能够全面顾及与相关法规、司法规范之间的关系,还应该在此基础上进一步完善。笔者认为,完整系统的“金融稳定法”原则应包括整体个体兼顾原则、综合效果正当原则、社会法治促进原则。同时,从法学理论上讲,每项原则之下还应包含许多具体行为准则。这样,才能构成一个完整系统的“金融稳定法”原则体系。

(一)整体个体兼顾原则

金融稳定的整体个体兼顾原则,是指金融稳定的立法、执法、司法行为,既应以社会整体利益作为基本的出发点,同时又必须充分关注对个体利益的维护。具体来讲,应主要包括整体个体共存、市场基础巩固、整体运行稳定三个主要方面。传统西方法学理论认为,“人类天生都是自由平等和独立的”,^③由此产生了“天赋人权”和“社会契约”理论,认为私权才是社会权力的基础。事实上,人类社会应该是“一个世代相继的公平的社会合作体系”,^④个体和整体并不是相互分离的,而是对立统一的。既然是社会,既然是一个合作体系就必然同时存在整体性权力和个体性权利,而不应只强调个体性权利,甚至认为整体性权力来源于个体权利的让渡,这种理论是不符合人类历史的。虽然“金融稳定法”总体而言是一个整体性的、控制系统性金融风险的法,但它也必须兼顾社会整体利益与社会个体利益。当两者出现矛盾时,不能以简单的整体利益优先或者个体利益优先的方法处理问题,应综合考虑二者之间的关系,维护个体基本权益、权衡整体性权力与其他个体权益的优先性。

制定和执行金融稳定法规,首先必须明确地维护个体基本权益,巩固个体基本权益的市场经济基础地位。人类社会的发展历史已经不断地证明,以市场经济为基础是现阶段促进社会发展的最优选择,应该不断“深化要素市场化改革,建设高标准市场体系”。^⑤市场经济的基础是充分保护个体权利,没有对个体权益的充分保护就不可能有真正意义上的市场经济。这里需要特别强调的是必须保护市场经济正常运行的基础性权益,它应是不得以任何理由剥夺的权益,否则就会动摇市场经济的根本基础,失去市场经济对社会的根本推动作用。在“金融稳

② 参见《金融稳定法(草案)》第1条、第4条的规定,以及其起草说明的阐述。

③ [英]洛克:《政府论》(下),叶启芳瞿菊农译,商务印书馆1964年版,第59页。

④ [美]约翰·罗尔斯:《作为公平的正义》,姚大志译,上海三联书店2002年版,第9—10页。

⑤ 党的二十大报告:《高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》。

定法”的立法和执法中,必须将“巩固个体基础”作为重要准则,即使为了金融稳定和整体经济利益也不得剥夺个体的市场经济基础性的权益。“每个人都拥有一种基于正义的不可侵犯性,这种不可侵犯性即使以社会整体利益之名也不能逾越”。^⑥

整体与个体权益是一个问题的两个方面,在充分尊重个体权益、巩固市场经济基础的同时,还必须充分考虑到整体经济运行和金融稳定的需要,这也是制定和执行“金融稳定法”的最终目标。为实现这一目标,就必须赋予国家相关机关相应的金融稳定权力,这些权力基本上都会在一定程度上对个体权利造成限制或剥夺。在此过程中,应正确区分个体基础性权益和非基础性权益,区分它们在市场经济基础中的地位,并且即使对于非基础的金融经营性权益,相关权力机关也必须谨慎地予以限制或剥夺,在努力维护金融基本稳定的同时,尽量为金融领域保持最大限度的市场活力,尽量选择既能够发挥市场活力又能够实现金融相对稳定的双赢性稳定措施。即使在两者之间必须作出选择时,也应该首先选择对个体权益影响最小的手段,努力以最小的社会代价实现最优的金融稳定效果。法学最终追求的不应该是对某事物是与否的简单判断,而是应该达到社会效果的最佳边际均衡点。^⑦

(二) 综合效果正当原则

金融稳定的综合效果正当原则,是指金融稳定立法、执法、司法行为的最终效果应该符合基本的正当性判断标准,不得出现明显的非公正合理状况。在现实的法律实践中,如果要使每项具体操作都处于最佳的边际均衡点上是比较困难的,它虽然是我们努力追求的目标,但是存在相当的实现难度。在此条件下,还可以设定金融稳定中不可逾越的几项底层准则,以保持其综合效果能够具有基本的正当性。这些基本准则主要包括可得利益充分保障、个体风险市场消解、整体风险公共处置三个主要方面。

1. 可得利益充分保障准则要求,在非经国家相关机关进行金融稳定性干预的条件下,按照法定的市场规则各主体能够得到的利益,不得因进行金融稳定性处置而减少,即国家的金融稳定行为对个体而言取得的必须是正面效果,而不得出现对个体利益的负面效果,这是对金融稳定立法、执法、司法的最低要求,也是“金融稳定法”正当性的法理基础,否则它就没有制定和实施的必要性。^⑧

2. 个体风险市场消解准则要求,单个机构的金融风险应采取市场化的消化和解决措施,不应该动用公共资源。金融稳定主要是针对系统性金融风险采取的措施,系统性金融风险虽然属于整体性风险,但也是同单个金融机构的风险联系在一起的。一方面系统性金融风险是由单个金融机构的风险构成的,另一方面即使是单个金融机构的风险也需要进行防范、化解与处置,不能防范和化解单个金融机构的风险很可能引发系统性风险。在处置单个金融机构的风险时,首先应该按照市场化消化与解决的措施,在监管机关的主导下,通过市场化手段采取增加新的资本投入、引进新的投资人、进行债务性融资、处置不良资产、调整经营策略等措施,使

⑥ [美]约翰·罗尔斯:《正义论》,何怀宏等译,中国社会科学出版社2003年版,第3页。

⑦ 参见刘少军:《法边际均衡论(修订版)》,中国政法大学出版社2016年版,第67页。

⑧ 此外,还应该进一步考虑到立法、执法、司法成本,其也是制定和实施某法律必须考虑的因素。

其恢复正常的经营能力。如果不能恢复则可以在监管机关的主导下,进行机构不同权益的转化、延长对外支付相关权益时间、对机构进行重新组合等。如果通过市场手段无力恢复正常的经营能力,应该进入司法破产程序实现相关权益和身份的消灭。

3. 整体风险公共处置准则要求,在金融机构经营危机可能引发系统性金融风险,完全依靠市场化手段不足以使某金融机构恢复正常的经营能力条件下,则需要动用公共资源对某单个或具有相关问题的金融机构进行救助和处置,以公共资源为助力消化和解决由此可能引发的系统性金融风险。这里需要特别强调,公共资源包括许多种类型,既可以是同行业内,也可以是整个社会前期积累的系统性风险公共处置资金,还可以是国家相关部门临时提供的重大系统性风险公共处置资金。这些公共性资金的使用应该遵守严格的使用顺序准则,不可能引发系统性金融风险时不得使用公共性资金,行业内的系统性金融风险只能使用本行业的公共处置资金,整个社会的系统性金融风险才能使用国家的公共性资金。在国家专门的危机处置专用公共资金使用完毕后,才可能按照法定程序请求相关部门提供临时性处置资金。同时,使用公共处置资金必须有严格的偿还条件,应该享有相对市场化资金的优先权。

(三) 社会法治促进原则

金融稳定的社会法治促进原则,是指金融稳定的立法、执法、司法行为,应有利于不断提高社会的法治文明程度,有利于“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”。^⑨ 具体来讲,应主要包括严密控制道德风险、优先保护救助利益、严厉追究违法犯罪、严格遵守法治程序四个方面。

1. 道德风险主要是在可能得到公共救助或转嫁危机的条件下,金融机构放松对自身经营风险的控制,将危机转移给救助系统或他人承担的风险。在可能发生道德风险的情况下,各种金融稳定措施不仅难以控制系统性风险,还可能助长金融机构有意放松自身的风险控制程度,进而促使系统性金融风险的发生。因此,在金融稳定立法、执法、司法的过程中,必须努力预防道德风险的发生,严格金融机构日常经营风险的控制标准,加强金融监管的日常检查监督,控制危机金融机构救助条件和获得救助的前提。

2. 优先保护救助利益准则要求,在使用公共资金救助的条件下,待被救助金融机构恢复正常经营能力后,公共救助资金应享有救助本息的优先受偿权,以及资本性投资资金的优先退出权,以最大限度地维护公共救助资金的利益。同时,也可以约束金融机构不发生危机救助道德风险。

3. 严厉追究违法犯罪准则要求,在进行危机救助的过程中,应该对相关机构及其负责人员的违法犯罪行为进行严厉追究,建立完善的监管机关、检查机关及相关组织的责任追究机制,努力补偿风险造成的损失。追究的严格程度应能够足以警示相关机构和责任人员加强对金融风险的控制,努力从自身的角度避免风险发生。

4. 严格遵守法治程序准则要求,危机救助机关和相关人员应该严格按照法定程序实施救助,不得因事态状况和风险程度而违法实施救助,这样它对法治秩序的破坏结果可能导致更大

^⑨ 党的十八大报告:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗》。

的社会损失。^⑩

二、金融法规之间的协调

在《金融稳定法(草案)》提出之前,我国已经有比较系统的金融法规,其中也包括许多关于金融稳定方面的规定。并且,为监管这些法规的实施设立了相应的监管机关,也具有许多防范、化解、处置金融风险的措施和做法。同时,这些法律大部分也正处在修订状态,许多也已经提出了修订建议稿或征求意见稿。“金融稳定法”是在此基础上对整个社会的金融稳定作出的完整系统安排,对整个领域的金融稳定发挥着整合和统领的作用,这就必然产生该法与其他金融法规之间的协调问题。具体而言,这些协调问题主要包括市场准入权责、防范化解权责、机构处置权责、基金管理权责等几个方面。

(一) 市场准入权责的协调

金融业是特种行业,具有高负债性、高流动性、高传染性的特征,要保证其稳定运行必须首先设定市场准入规范并严格监督执行,这是防范系统性金融风险的前提条件。金融领域完整的市场准入应包括主体准入、客体准入、行为准入三个主要方面。在《金融稳定法(草案)》中也明确规定了机构准入、股东准入等内容,并提出了市场准入全面覆盖的基本指导思想。但是,“金融稳定法”毕竟不是具体的监督管理法,它只能从总体上要求“建立覆盖主要金融机构、金融市场、金融基础设施和金融活动的宏观审慎政策框架、治理机制和基本制度”,其自身却难以构建起这一规范体系。这既同“金融稳定法”的立法定位相关,也同我国现行的金融监管体系以及相应的立法体系相关。要实现金融领域市场准入的全面覆盖,还必须同相关金融法规相协调,以使其市场准入要求得以具体落实。

第一,必须协调《中国人民银行法》中的相关内容,在《中国人民银行法》中明确规定了它的市场准入权责,明确了相应金融主体、客体、行为准入监管权力等内容,同时明确了相应的监管责任。第二,我国已经决定设立“国家金融监督管理总局”,应将现行《银行业监督管理法》修改为“金融监督管理法”,在该法中明确规定金融业机构、金融业工具、金融业行为的准入监管权等内容,同时明确相应的监管责任。第三,必须协调《保险法》中的相关内容,将《保险法》中关于监督管理的内容统一到“金融监督管理法”中。第四,必须协调《证券法》《证券投资基金法》《期货和衍生品法》中的相关内容,明确规定证券业机构、证券和衍生品、证券业行为的准入监管权力,同时明确相应的监管责任。第五,必须将地方金融监管机关统一整合成为中央监管机关的组成部分,并明确地方监管机关的市场准入权力和责任。使它们与“金融稳定法”共同构建起完整系统的市场准入法治体系。^⑪

^⑩ 参见《欧洲稳定机制条约》《银行恢复与处置指令》《欧盟基础设施条例》,美国的《华尔街改革和消费者保护法》《联邦存款保险法》,德国的《金融市场稳定法》《金融市场稳定基金法》等的相关规定。

^⑪ 参见我国《党和国家机构改革方案》《金融稳定法(草案)》《中国人民银行法(修订建议稿)》《银行业监督管理法(修订建议稿)》《地方金融监督管理条例(建议稿)》,以及我国现行《保险法》《证券法》《证券投资基金法》《期货和衍生品法》等中市场准入监管的相关规定。

(二) 防范化解权责的协调

金融风险的防范不仅包括市场准入阶段,更主要的是市场运行阶段的防范,它依据的主要是机构个体风险和整体系统风险的法定控制标准,以及监管机关对这些控制标准变化情况的监督管理。当这些控制标准达到需要进行风险化解的程度时,按照《金融稳定法(草案)》的规定,就应该采取“降低资产负债规模、暂停有关业务、清收盘活资产、补充资本、暂停分配红利、限制董事监事高级管理人员薪酬等措施主动化解风险”,并采取提出风险警示、相关人员约谈、责令限期整改、采取早期纠正措施、提高存款保险费率等具体方式督促其化解相关风险。^②但是,这些防范和化解金融风险的措施还必须有具体实施的机关,相关风险程度指标还需要有明确的规定,发生风险的判断还必须依法进行严格的日常监管,仅依靠“金融稳定法”自身是难以实现对机构个体风险和整体系统风险的防范与化解的,必须同相关金融法律相协调,才可以具体实现“金融稳定法”中规定的这些内容。

必须在《中国人民银行法》《保险法》《证券法》《证券投资基金法》《期货和衍生品法》《存款保险条例》,以及未来应该重新制定的“金融监督管理法”等法规中,明确规定机构个体风险和整体系统风险程度的控制指标体系,规定个体风险和整体风险的具体判断标准,规定采取“金融稳定法”中相关防范和化解风险措施的具体条件,规定不同监管机关在不同条件下可以实施的防范和化解措施,规定实施这些措施依法必须经过的具体程序,以及在实施这些措施的过程中各监管机关之间的协调配合等。这些内容是不可能“金融稳定法”中作出具体规定的,它必须在制定、修改和完善相关金融法律时作出明确规定。虽然,这些内容在现行的相关法规中也有部分规定,但这些都是在没有“金融稳定法”之前分别的、独立的规定。“金融稳定法”实施后,必须借这些法规大部分都在制定、修改和完善之机,统一按照“金融稳定法”的总体性规定,进行制定、修改和完善。^③

(三) 机构处置权责的协调

按照《金融稳定法(草案)》的规定,处置部门可以依法实施促成重组、接管、托管、撤销或者申请破产,实现被处置金融机构恢复正常经营或者平稳有序退出。具体包括整顿重组权责、撤销破产权责、接管托管权责三种形式,机构个体处置和整体系统处置两个方面。按照相关金融法规的规定,决定对金融机构采取整顿重组、撤销破产措施是直接监管机关的权力,“金融稳定法”只能规定这种处置措施,难以具体规定整顿重组、撤销破产等的具体权力和责任,以及它们实际的法定操作程序,这些内容只能在相关金融法律中的监管权责中具体规定。在我国现行相关金融法规中,这些内容已经有部分规定。在“金融稳定法”实施之后,必须在制定、修改和完善相关法规的过程中,同“金融稳定法”的规定进行协调,以在“金融稳定法”的统一规范下,具体规定相关权力责任和实施程序。此外,金融机构应只能整顿重组、接管托管、申请破产,不

^② 参见我国《金融稳定法(草案)》第二章、第三章的相关规定。

^③ 参见我国《中国人民银行法(修订建议稿)》《银行业监督管理法(修订建议稿)》《地方金融监督管理条例(建议稿)》,以及现行《保险法》《证券法》《证券投资基金法》《期货和衍生品法》等的相关规定。

应该采取撤销的监管措施。^⑭

金融机构的接管通常是在可能发生系统性风险的情况下采取的处置措施,它不仅涉及具体权责和程序问题,还进一步涉及接管组织的性质,它的权力机构、执行机构,以及接管组织与托管组织之间的权责关系等问题。接管组织权力机构应该由中央银行、专业监管机关、存款保险机构、业务托管机构、被接管机构的人员组成。并且,享有接管核心决策权的应该是该组织的中央银行、专业监管机构、存款保险机构的人员。这是由于接管救助措施需要得到这些机构的支持和帮助,同时也需要得到被接管机构的认可。此外,在涉及整体系统性风险处置的条件下,对某金融机构的接管托管不仅需要考虑到被接管金融机构的利益,还需要考虑到整个金融体系的利益。在此条件下,不仅需要“金融稳定法”与相关金融法律之间相互协调,同时还需要在相关金融法律之间进行权责规定的协调。如果它们之间的权力责任分配不协调,就难以对系统性金融风险进行科学合理的处置。^⑮

(四) 基金管理权责的协调

《金融稳定法(草案)》提出:“国家设立金融稳定保障基金,……作为处置金融风险的后备资金。”同时规定在发生金融风险时应按照股东补充资本、市场化资金、行业保障基金、地方救助资金、金融稳定保障基金的顺序使用救助资金。在《金融稳定法(草案)》提出之前,我国已经建立起了相对比较完善的金融行业保障基金体系。这些基金主要包括存款保险基金、银行业市场风险准备金、信托业保障基金、保险保障基金、证券结算风险基金,以及证券交易所风险基金、证券投资者保护基金、期货交易者保障基金等特定市场的风险准备金,并明确规定了资金的筹集、使用、监管等规范。^⑯ 这些资金的运作,或者在相应法律中,或者在相关法规中都有明确规定。许多地方政府也开始设立地方性的各种形式的“保障基金”,并明确规定这些稳定基金的具体运作规范。

就整个金融风险救助资金体系而言,主要包括特定市场救助基金、特定主体救助基金、特定行业救助基金、特定区域救助基金、整个国家救助基金。除依据“金融稳定法”设立的国家救助基金和地方救助基金外,其他基金都是在《金融稳定法(草案)》提出之前就已经设立的,并且在其相关的金融法律和特定的法规中对其筹集、使用、监管等都已经作出了明确的规定,这些规定同“金融稳定法”的相关规定是存在矛盾的,至少没有将整个国家的金融稳定基金同其他稳定基金作为一个完整系统的救助资金体系考虑,更没有科学合理的救助基金使用顺序、基金管理机构的救助地位、基金救助的权力责任等内容。在此条件下,就必然存在“金融稳定法”与

^⑭ 机构撤销是对主体资格的消灭,在法治化条件下,消灭主体资格除自行解散和依法宣告破产外,监管机关只应该享有依法处罚的权力,不应该享有消灭主体资格的权力,主体不应该因监管而被消灭。

^⑮ 参见我国《金融稳定法(草案)》《中国人民银行法(修订建议稿)》《银行业监督管理法(修订建议稿)》《地方金融监督管理条例(建议稿)》,以及我国现行《保险法》《证券法》《证券投资基金法》《期货和衍生品法》等中关于金融机构接管托管权力责任分配与协调的相关规定。

^⑯ 参见我国《金融稳定法(草案)》《存款保险条例》《银行间市场清算基金与风险准备金管理办法》《信托业保障基金管理办法》《保险保障基金管理办法》《证券结算风险基金管理暂行办法》《证券交易所风险基金管理暂行办法》《证券投资者保护基金管理办法》《期货交易者保障基金管理办法》等的规定。

相关法律、基金管理法规等的协调问题。应该以“金融稳定法”的规定为基础修改和完善相关法律法规,形成完整系统的救助基金体系。

三、民商法规之间的协调

通常认为,民商法是以维护个体利益为核心的法规体系,它的主要内容是赋予个体权利。该法规体系是市场经济的基础,普通社会主体如果不以权利为依据是难以从事任何市场行为的。“金融稳定法”是以维护社会金融稳定为核心的,它除赋予特定机构金融稳定的权力和责任,构建金融风险救助资金体系外,同民商法的交叉点是在一定程度上限制或剥夺个体的民商事权利。因此,“金融稳定法”的制定与实施必然存在同民商法的协调问题,特别是同《公司法》和《企业破产法》的协调问题。这些内容概括起来主要包括,机构利益、化解措施、危机处置的权责协调,以及破产审理、净额清算的权责协调问题。

(一) 机构利益权责的协调

我国目前的金融机构绝大部分都是公司制组织形式,按照《公司法》的规定,“股东会是公司的权力机构”,有权决定公司的重要经营和投资决策,董事会和高级管理层是不同层次的股东会决议执行机构。“公司的合法权益受法律保护,不受侵犯”;“公司股东滥用股东权利给公司或者其他股东造成损失的,应当依法承担赔偿责任”;“董事、监事、高级管理人员……对公司负有忠实义务和勤勉义务”;“执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定,给公司造成损失的,应当承担赔偿责任”;为了维护公司利益,公司监事会、监事、董事会、董事、股东都“可以向人民法院提起诉讼”。虽然也有一些金融机构是股份合作制或合作社制组织形式,但对它们自身利益保护的规定同公司是基本相同的。金融机构的主要股东、实际控制人、董事会、监事会及其组成成员、高级管理人员等对经营和投资等决策享有权力的组织和人员,都有权利和义务依法维护它的相关利益。

我国现行《公司法》是以股东利益为核心的,它的理论前提是机构的经营资金来自股东的投资,经营风险由全体股东承担。但是,金融机构的主要经营资金并不是来自股东的投资,金融机构的绝大部分经营资金是来自存款人的存款、投保人的保险费、委托人的托管资金、投资人的交易保证金等。虽然,在发生经营危机时最终承担风险的仍然是股东,但在净资本不能偿付这些相关人的财产利益时,事实上承担更大经营风险的是这些利益相关人。因此,不仅其他金融法规对金融机构的经营决策权有严格的限制,倾向于以董事会为经营中心、设置独立董事。“金融稳定法”也对它的经营决策权有严格的限制,还对这些主体规定了许多特殊责任。如主要股东和实际控制人的资格、业务经营资格、以自有资金出资、股权质押限制、补充资本责任等。这些规定都是与民商法、特别是《公司法》等规定的权利存在冲突的,必须在民商事权利和金融稳定限制之间进行权责的合理协调。^①

^① 参见我国《民法典》《公司法》《商业银行法》《信托法》《保险法》《证券法》《期货和衍生品法》《金融稳定法(草案)》《银行业监督管理法》,及其修改建议稿的相关规定。

(二)化解措施权责的协调

《金融稳定法(草案)》和相关金融法规,不仅从风险防范的角度对《民法典》和《公司法》等赋予金融机构相应主体的权力进行了限制,增加了许多经营管理权上的责任和义务。在金融机构发生监管指标异常波动等轻度风险时,“应当提出风险警示,可以约谈董事、监事、高级管理人员、主要股东、实际控制人,责令限期整改;逾期未改正,或者监管指标恶化危机自身或者金融市场稳健运行的”还可以采取限制特定业务、停止批准新业务、停止批准分支机构,限制分配红利、限制董监高薪酬、限制资产转让、控制重大交易、责令出售资产、资本减记或转股、限期补充资本、限制董监高权利、责令转让股权、限制股东权利、提高存款保险费率等早期干预措施。这些干预措施除停止批准新业务、停止批准分支机构和提高存款保险费率外,都是对金融机构正常民商事法定权利的限制或剥夺,不仅存在不同法规之间的协调问题,还存在早期干预措施实施的协调问题。^⑮

金融机构存在经营风险,可以区分为三个基本状态:一是经营风险指标恶化,但还没有危及利益相关人利益;二是经营风险指标严重恶化,已经危及利益相关人利益;三是经营风险指标特别恶化,已经可能发生系统性金融风险。在第一种情况下,应该只能由监管机关提出风险警示,约谈有经营影响力的相关人员,责令限期进行整改;或者存款保险机构决定提高存款保险费率等,应该无权对其他事项进行直接干预。在第二种情况下,监管机关和存款保险机构等都应该有权同金融机构协商,采取限制分配红利、限制董监高薪酬、限制资产转让、控制重大交易、请求补充资本、限制董监高权利、限制股东权利、转让部分股权等干预措施。但是,非经股东特别是利益相关人集体同意不应采取财产性强制措施。在第三种情况下,中央银行、监管机关都应有权采取相应的强制性措施。只有在可能发生系统性风险的情况下,中央银行和监管机关才应有权强制改变机构及其相关人的财产利益。

(三)处置措施权责的协调

《金融稳定法(草案)》没有规定金融机构处置的具体条件,只是规定了救助资金的使用顺序和处置的方式,“为处置金融风险,处置部门可以依法实施促成重组、接管、托管、撤销或者申请破产,实现被处置金融机构恢复正常经营或者平稳有序退出”。^⑯ 首先应该明确,处置措施是强制性措施,应只有在已经存在明显的系统性风险,不采取强制措施难以保障整个社会金融稳定的条件下才能够实施。这是由于采取强制措施会严重限制或剥夺金融机构及相关当事人的民商事权益,在一定程度上动摇金融业的市场化基础,非出现重大问题不应采取这种措施。同时,在可以采取的处置措施中,金融机构重组在风险化解的条件下也可以实施,只是风险化解时的重组应以相关当事人的自愿为主,在风险处置阶段应以强制性为主。托管虽然也可以是危机处置的重要措施,但它不应该是独立的措施,而应是其他处置措施的辅助措施。机构接管和申请破产,则是比较有代表性的强制处置措施。

^⑮ 参见我国《金融稳定法(草案)》第三章关于金融风险化解和早期干预措施的相关规定。

^⑯ 参见我国《金融稳定法(草案)》第四章关于金融风险处置和处置措施的相关规定。

处置措施权责的协调应分为三种情况：一是明显存在到期偿付困难、严重影响相关人利益；二是可能形成系统性风险、影响整体金融稳定；三是已经形成系统性风险、严重影响金融体系稳定。第一种情况应以维护利益相关人利益为核心，可以根据具体情况决定采取机构重组、机构接管等处置措施。处置措施的实施应以监管机关为核心，行业基金管理机构、资产管理机构辅助。^②但是，应保证各相关利益方的实际可得利益不会因此受到损害。第二种情况应以维护金融稳定为核心，可以采取各种合理的强制措施，并应尽量维护利益相关人利益，同时不得侵害股东的合理可得利益。相关处置措施的实施应以中央银行为核心，其他相关单位作为辅助机构，需要进行体系性救助和处置。第三种情况则只能以国家为核心，首先协调各方面力量进行救助和处置，并可以动用金融稳定基金进行系统性救助。

（四）破产审理权责的协调

我国现行《企业破产法》规定，“企业法人不能清偿到期债务，并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的，依照本法规定清理债务”；债务人和债权人均有权向法院提出企业重整、和解或破产清算申请，破产事务管理人由法院指定；债务人或债权人均可以依法直接向法院申请对债务人进行重整；债务人可以依法向法院申请和解，提出和解协议草案，经债权人会议通过，并经法院认可后终止破产程序。同时，按照《企业破产法》的规定，金融机构申请破产的，监管机关可以向法院提出重整或破产清算申请；相关金融法律也都规定，申请金融机构破产必须由监管机关批准。并且，《企业破产法》还规定，金融机构实施破产的，应依据该法和其他有关法律的规定执行。我国相关金融法规也都有许多特定金融机构破产的特殊性规定，这些规定也应视为是金融机构破产规范的重要内容。

《金融稳定法（草案）》虽然提到处置部门可以依法申请被处置金融机构破产实现有序退出，却没有对被处置机构的破产问题作出比较详细的规定。然而，在金融机构危机处置中，破产申请人问题、重整申请人问题、和解申请人问题、破产事务管理人问题等，都需要在“金融稳定法”与《企业破产法》之间进行协调。首先，就破产申请人而言，除《企业破产法》的规定外，监管人、接管人、各种救助基金管理人是否也应有权向法院提出破产申请。特别是其中的基金管理人，它们虽然不是传统的债权人却可能是其中最大的利害关系人。其次，就重整、和解申请人而言，除债权人或债务人外，监管人、接管人、基金管理人是否也应有权向法院提出金融机构重整或和解申请；特别是救助基金管理人，它们应该是决定重整计划、和解协议达成的核心主体。最后，监管机关、救助基金管理人是否应作为当然的破产事务管理人，它们较律师或会计师事务所等具有更强的破产事务协调和管理能力。^③

^② 我国《金融稳定法（草案）》中并没有规定“金融资产管理公司”的职责，没有将其作为金融稳定的参与机构。我国中央和地方的金融资产管理公司都应该是特殊的金融机构，应该有义务在特定条件下收购被处置金融机构的不良资产，以帮助其降低经营风险、改善经营指标、促进金融稳定。

^③ 参见我国《金融稳定法（草案）》《银行业监督管理法》《商业银行法》《保险法》《证券法》《期货和衍生品法》《企业破产法》《证券公司风险处置条例》《存款保险条例》，以及其修订建议稿等的相关规定。

(五) 净额清算权责的协调

我国现行《企业破产法》规定,“人民法院受理破产申请后,债务人对个别债权人的债务清偿无效”;“管理人对破产申请受理前成立而债务人和对方当事人均未履行完毕的合同有权决定解除或者继续履行”;管理人限期内未通知或收到通知后限期内未答复的,视为解除合同;从而最大限度地实现破产受理后全部相关权益自动冻结,在破产程序中达到同类权益获得同等剩余利益的效果。这样规定对于客户数量有限、没有较强的流动性,也基本上不涉及系统性风险的普通企业是可行的。但是,对于客户数量非常庞大、以流动性为核心的金融机构则难以实现,特别是对于在集中清算系统中进行净额清算的交易活动而言,权益关系的自动冻结本身就可能引发系统性金融风险。因此,美国等国家的企业破产法中规定了金融合约的安全港制度,它的核心内容是对标准化合约、远期合约、证券合约、回购协议、金融互换等性质的合约履行,通常不受破产自动冻结的影响,可以进行结算或抵销。

在我国现行金融法规中,也部分地规定了类似的制度,如规定:“证券登记结算机构作为中央对手方提供证券结算服务时,是结算参与人共同的清算交收对手进行净额结算。……在交收完成之前,任何人不得动用用于交收的证券、资金和担保物。”“依法进行的集中结算,不因参与结算的任何一方依法进入破产程序而中止、无效或者撤销。”“人民法院依法宣告商业银行破产的,该商业银行自破产当日起已经开始尚未完成的支付结算交易不得终止,已完成的支付结算交易不得撤销。”同时,在相关集中进行净额清算的交易市场规则中也作出了具有相同属性的规定。《金融稳定法(草案)》除规定可以采取“暂停合格金融交易的终止净额结算”措施外,没有对此作出进一步规定。事实上,《金融稳定法(草案)》基本上没有就被处置金融机构破产问题作出特殊规定,它会严重影响《企业破产法》与“金融稳定法”以及其他金融法规之间权责的协调,必须进行认真的整体系统性完善。^②

四、司法规范之间的协调

《金融稳定法(草案)》是金融稳定权力职责与普通民商事权利之间具有较强冲突的法律体系,为维护金融稳定必须赋予相应机关较大的权力,同时也必须对这些权力有适当的约束,不得使普通民商事主体的合法权益受到不合理的限制或剥夺。因此,相关金融稳定机关采取任何限制或剥夺民商事权益的行为,都应该有严格的司法介入权力和程序,只有这样才能把权力关进制度的笼子里。“把权力关进制度的笼子里,就是依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力。”^③“金融稳定法”与司法规范之间的协调主要包括司法监督审查的协调、审理执行中止的协调、财产处置利益的协调三个方面。

^② 参见美国的《联邦破产法典》《防止破产滥用和消费者保护法》《电子资金划拨法》《CHIPS 规则和行政程序》,欧盟的《欧洲市场基础设施监管规则》《系统重要性支付系统监管要求条例》《支付服务指令》《欧洲中央银行泛欧自动实时全额结算快速转账系统指引》,我国的《金融稳定法(草案)》《证券法》《期货和衍生品法》《商业银行法(修改建议稿)》《中国现代化支付系统运行管理办法》《大额支付系统业务处理办法》《小额支付系统业务处理办法》《人民币跨境支付系统业务规则》《中国银行间市场金融衍生品交易主协议、补充协议》等关于净额清算权责的规定。

^③ 习近平:《学习贯彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上的讲话》。

(一) 司法监督审查的协调

《金融稳定法(草案)》规定,“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”;这是对于金融稳定司法审查的重要规定。金融监管机关同行政机关既具有共同性也具有特殊性,它们的共同性在于都是依法行使国家权力,金融监管的特殊性在于许多是直接处理金融机构的财产问题,这些问题同相关机构和社会公众的财产利益直接相关。并且,金融稳定行为的财产利益具有明显的涉众性。因此,为保证行为的公正合理性、防止相关机关权力滥用、节约国家司法资源、维护相关公众利益,有必要设置全面的金融稳定行为司法监督审查制度,对相关机关的金融稳定行为进行全面的司法监督和审查,它应具体包括检察机关的监督和审判机关的审查。

我国检察机关是整个国家的全面执法监督机关,享有全面的执法监督权。国家相关机关的金融稳定行为是重要的执法行为,检察机关应享有全面的执法监督权。我国的法院机关是行为合法与非法的最终裁判机关,这些行为当然也包括各种金融稳定行为。虽然,普通法院通常应该按照“不告不理”的原则进行裁判,这一原则也同样适用金融稳定行为案件。但是,为增强金融稳定行为的社会公信力,提高金融领域涉众案件的裁判效率,应在金融法院系统建立全面的金融稳定司法管辖和审查制度。在金融稳定机关采取对特定金融机构的接管、处置等强制性措施时,统一管辖相关的诉讼案件,并对重要的财产处置行为进行严格的合法性审查,发现问题及时纠正,对于公正合理的处置方案以司法的强制力和公信力确认相关处置行为的合法性。这就要求“金融稳定法”必须与国家《宪法》《人民检察院组织法》《人民法院组织法》相协调,构建完整系统的金融稳定司法监督审查体系。^②

(二) 审理执行中止的协调

《金融稳定法(草案)》规定,“根据金融风险处置工作的需要,处置部门可以……向有关部门申请解除民事诉讼程序、执行程序以及商事仲裁程序中对被处置金融机构的财产和股权采取查封、扣押、冻结等强制措施。……可以向有关部门申请中止以被处置金融机构为被告、第三人或者被执行人的民事诉讼、执行程序,以及以该被处置金融机构为被申请人的商事仲裁程序。”同时,包括被处置金融机构存在混同的关联企业,以及该金融机构的股权。这样规定是为了方便金融稳定处置机关独立地进行相关财产和纠纷的处置。我国《企业破产法》也规定,法院受理破产申请后,执行程序应该中止;已经开始而尚未终结的民事诉讼或仲裁应当中止,在管理人接管债务人的财产后,该行为才能继续进行;有关债务人的民事诉讼,只能向受理破产申请的法院提起。《企业破产法》这样规定的目的在于,集中统一地由受理破产的法院根据破产企业的财产清理情况,按照统一顺序和比例进行清偿。

《企业破产法》作出执行、诉讼、仲裁程序中止的前提是,破产受理法院本身就享有纠纷审理和裁判权,享有统一审理相关纠纷、执行裁判结果的权力,以便使诉讼、仲裁纠纷裁判结果同

^② 参见我国《金融稳定法(草案)》《宪法》《人民检察院组织法》《人民法院组织法》等的相关规定。

其他利益相关人的权益主张,按照共同顺序和比例进行统一执行。但是,金融机构经营风险处置机关通常只是金融法规的执行监督机关,它们不应享有民事纠纷的裁判权、仲裁权,以及裁判结果的执行权。同时,也不享有关联企业资产、人员、财务、业务混同的法人人格否认权。如果赋予金融机构经营风险处置机关纠纷裁判权、仲裁权、认定权、执行权,就事实上混淆了金融监管权与司法裁判权。即使《金融稳定法(草案)》规定了法院对其效力的认定程序,也难以解决与认为“其所得低于被处置金融机构直接破产清算时其所能得到款项的,……可以向人民法院提起诉讼”之间的矛盾。因此,《金融稳定法(草案)》中的许多规定还是有同相关司法规范的矛盾之处,针对这些问题必须进行很好的协调。

(三)财产处置利益的协调

《金融稳定法(草案)》规定了许多可以限制甚至剥夺民商事权利的措施,如限制分配红利、限制董监高薪酬、限制资产转让、责令出售资产、责令调整董监高、限制董监高权利、责令转让股权、限制股东权利、股东吸收损失、转移资产负债、更换董监高、股权债权减记、实施债转股等。同时规定,在采取这些措施的过程中,涉及公众性财产利益的处置措施公告之时即发生效力。债权人和相关利益主体认为风险处置中,所得低于直接破产清算时,可以提起复议;对复议结果不服的,可以向法院提起诉讼,请求获得补偿。金融风险处置是一种相对紧急的事态,法律应该赋予相关机构较大的处置自由裁量权,以利于采取紧急措施迅速化解相应的金融风险。但是,这些化解和处置行为毕竟同相关主体依法享有的财产利益直接相关,仅经过相关部门的审批程序就直接限制和剥夺民商事权利,且只在低于破产清算所得的条件下才享有复议和诉讼权利,无疑会存在较大的权利保障空白。

金融机构及其利益相关主体享有的权利主要包括两种基本类型:一是监管机关依法授予的权利,如某类业务经营权、分支机构设立权等;二是由民商事法律依法授予的权利,如资本财产权、资本管理权、企业财产权、客户财产权、董监高管理权、董监高薪酬权。按照基本的法学原理,监管机关应该有权依法限制甚至剥夺由其授予的权利,却无权直接限制或剥夺民商事法律依法授予的权利,否则社会公众的权利就难以得到基本的保障。虽然在金融危机的条件下,应该赋予相关机关采取化解和处置措施的权力,但是要限制和剥夺民商事权利也必须经过必要的程序。首先,应该经过同利益相关人协商的程序,至少在紧急状态下应该是公告后没有一定比例权利人反对即产生效力,而不能直接产生效力。其次,除低于破产清算所得外是否存在更优的解决方案,相关处置机关是否应该尽到忠实和勤勉义务,没有尽到职责时利益相关人是否应享有诉讼权利,都需要同司法规范进行协调。^⑤

五、《金融稳定法(草案)》的完善

《金融稳定法(草案)》经过具体起草部门的不懈努力,吸收了许多专家学者的合理意见,参考了我国和世界主要国家前期化解和处置金融风险的经验教训,初步形成了相对完整系统的

^⑤ 参见我国《金融稳定法(草案)》《中国人民银行法》《银行业监督管理法》《民法典》《公司法》《商业银行法》《信托法》《保险法》《证券法》《期货和衍生品法》,以及《民事诉讼法》《行政诉讼法》等的规定。

金融风险防范、化解、处置规范。从整体来看,已经能够构建起我国的金融稳定保障体系,以此为基本依据来应对金融风险应该不会出现较大问题。但是,从形成法治条件下的金融稳定体系来看,这个草案也还存在着许多未来可以进一步完善之处。这些内容概括起来主要包括法律之间的内容分配、未来应该补充的内容和未来应该调整的内容。

(一) 法律之间的内容分配

在我国目前的法律体系中,同《金融稳定法(草案)》直接相关的主要是《中国人民银行法》《银行业监督管理法》《商业银行法》《保险法》《证券法》《期货和衍生品法》《人民检察院组织法》《人民法院组织法》,以及《存款保险条例》《金融资产管理公司条例》等。这些法规之间需要进行协调的内容主要包括各主体的金融稳定独立职责、配合职责两个方面。

其一,在主体职责方面应该明确它们各自金融稳定的独立职责。虽然我国在相关法律或其修改建议稿中,对这些机构的职责都有一定的规定,但这些规定还不够明确。中央银行宏观审慎监管的具体职责、危机救助的具体职责等基本上没有系统的规定。各行业救助基金管理人的金融监管和金融稳定职责基本上没有明确的规定,或者基本上没有从整个国家金融稳定的角度进行规定,也更没有考虑到国家检察机关、审判机关在金融稳定中的具体职责。这些内容在规范其自身的法规中较少体现,甚至完全没有任何体现。

其二,《金融稳定法(草案)》中没有明确规定各相关主体之间的配合职责。《金融稳定法(草案)》中,虽然比较系统地规定了金融风险防范、化解、处置的措施,却既没有明确这些措施实施的独立职责,也没有明确规定各相关主体之间的配合职责。以金融机构的接管措施为例,《金融稳定法(草案)》既没有规定联合接管,也没有规定联合接管中接管组织的成员,更没有规定各成员的职责配合。在发生系统性金融风险的情况下,金融机构的接管很难由某个独立的监管机关实施,它们往往既没有综合救助基金,也不能采取贷款等救助措施,只有采取联合接管的方式组成联合接管组织,共同按照相应的职责和能力采取综合救助措施,才能保障金融体系的稳定运行。但是,在《金融稳定法(草案)》中对此没有作出任何规定,或者虽然作出一些规定也难以据此进行联合救助操作。必须在未来修改和完善相关法律和《金融稳定法(草案)》时,对这些法律之间的内容进行合理分配。

(二) 未来应该补充的内容

《金融稳定法(草案)》虽然说已经是相对完整的体系,但从目前内容上来看,还是有一些空白需要补充的,这些内容主要包括同民商事交叉的程序和司法介入程序。首先,《金融稳定法(草案)》中存在大量限制或剥夺民商事权利的内容,虽然赋予相关机关这些权力是必要的,但在这些权力行使的过程中,还必须加入同利益相关人协商的程序,或者利益相关人同意的程序,同时赋予利益相关人申请复议和提起诉讼的权利。对于单方面限制或剥夺单个主体或有限主体的民商事权利的行为,除已经在恢复与处置计划中约定的内容外,应增加同相关主体协商的程序;因事态紧急无法满足协商条件的,也应赋予相对人申请复议和提起诉讼的权利;对于限制或剥夺民商事权利的行为相对方不应该没有任何救济权利。对于群体性利益相关人,应增加一定比例的同意或否决程序;对于需要强制执行的也应赋予申请复议和提起集体诉讼

的权利。否则,就难以成为法治化的法律草案。

《金融稳定法(草案)》中虽然规定了司法衔接的内容,但在指导思想上强调的主要是司法机关如何为金融稳定服务,而不是将涉及权利冲突的内容置于法治的框架之下。特别是对于解除民事诉讼程序、执行程序、商事仲裁程序,以及被处置金融机构股权查封、扣押、冻结等强制措施;还同时规定处置措施以法院审查不违反法律规定即为认定效力。这样,在金融危机处置过程中,处置机关就已经取代了法院的地位,有权对民事诉讼、执行程序、商事仲裁、司法强制措施等作出全面的处置决定,并要求法院对此予以认定效力,这样规定应该是违反基本的法治思想的。全面法治思想指引下的解决方案,应该是将裁判机关作为金融稳定的联合处置机关,对于涉及权利冲突的内容在由其依法作出裁判的基础上,再由相关机关提出处置方案。在破产程序之下,全部处置行为都应在法院主导下进行,相关机关只应该是配合机关。同时,全部金融稳定相关行为都应依法接受检察机关的执法监督,对于检察机关认为违反相关法律的行为,都应按照相应的司法程序予以解决。

(三) 未来应该调整的内容

《金融稳定法(草案)》中不仅有许多需要进一步补充的内容,同时,许多已经规定的内容也还需要进一步调整,以形成在法治思想和法学理论指导下完整系统的法律体系。这些主要包括金融稳定原则、全面稳定监管、稳定协调机构、金融稳定责任等方面。要构建一个完整系统的法律体系必须规定明确的目标和基本原则,这方面内容在《金融稳定法(草案)》中虽然有规定,但是还应该有一定的完善空间,它们并不能涵盖全部的金融稳定指导思想。“金融稳定法”之下的稳定必须是监管全面覆盖的稳定,虽然《金融稳定法(草案)》中也有相关规定,但在具体内容上却仍然是机构监管、机构处置。没有取得依法授权的金融主体、客体、行为仍然在《金融稳定法(草案)》的视野之外,即使明确了中央机关与地方机关之间的分工与协作,针对的也都是取得监管授权的主体、客体、行为,这些都应该予以全面系统地完善。

《金融稳定法(草案)》虽然对同相关法规、特别是相关金融法规的协调予以了相当的重视,但还没有厘清它与相关法规这方面规定的界限,这也必然导致这方面的规定比较混乱。正确的协调配合机制应该是在各相关法规中各自规定自身的独立监管和危机处置职责,需要不同监管部门或救助机构进行协调配合的内容全部在“金融稳定法”中进行规定,这是相关立法分工协调的必然选择,《金融稳定法(草案)》还必须在这方面进行进一步完善。《金融稳定法(草案)》中法律责任的部分,虽然规定了相关部门和人员的责任。但是,这种责任规定显然是一般性规定,并没有根据金融稳定行为的特点进行具体思考和明确,如并没有规定相关机关和人员的忠实、诚信、谨慎、有效、公正等应有的金融稳定义务,也没有规定行为本身应该受到哪个机关的执法监督,更没有规定违法进行金融危机处置、相关机构未尽尽职尽责实施金融稳定行为是否应承担赔偿责任、承担何种法律责任等。这些内容都需要在审议《金融稳定法(草案)》的过程中,以及今后的修订中不断完善。

总之,“金融稳定法”的协调与完善,必须从整体法规体系的角度进行考虑。第一,必须确定它的基本原则,以便能够从整体上把握它的基本指导思想和立法、执法、司法的方针。第二,

必须很好地协调它与相关金融法规的关系,各自相互独立的内容应在各金融法规中规定,需要综合协调的内容在“金融稳定法”中规定。第三,必须很好地协调它与民商法规的关系,按照法学基本原理处理好限制或剥夺民商事权利的行为。第四,必须很好地协调它与司法规范的关系。任何限制或剥夺民商事权利的行为,按照授权主体方可限制或剥夺、非授权主体只能协商限制或剥夺,强制限制或剥夺必须经过裁判程序的原则处理好监管权与民商权、司法权的关系。按照这样的标准,目前的《金融稳定法(草案)》还应该进一步从法律之间的内容分配以及应补充、调整的内容等方面进行完善。当然,法律的完善是递进的过程,“金融稳定法”也必然是在实践经验教训的不断总结中完善。

Thoughts and Suggestions on the Formulation of the Financial Stability Law

Liu Shaojun

Abstract: The major countries began to pay attention to the financial stability and promulgated financial stability legislation after the financial crisis in the United States in 2008. China also proposed the Financial Stability Law (draft) in 2022, which establishes a basic system for preventing, resolving and dealing with financial crises. Financial stability is a very complex issue, which not only requires a perfect system of its own, but also needs to be coordinated with relevant laws and constantly improved on this basis. These contents that need to be coordinated and improved will include the basic principles of financial stability, coordination with other financial regulations, coordination with civil and commercial regulations, coordination with judicial norms. In the future, we ought to improve the independent and cooperative responsibilities of each financial stability subject. We ought to supplement the procedures about the consultation, remedy and judicial intervention. The judicial organs should be a joint disposal agency for financial stability. At the same time, the goals and principles of financial stability, comprehensive stability supervision, stability coordination mechanism, and financial stability responsibility should be adjusted under the guidance of the thought of the rule of law.

Keywords: financial stability; basic principles; relevant laws; legal coordination; judicial coordination; legal improvement

(责任编辑:杨志航)