处置村镇银行风险 须以法治化方式实施

近期, 我国个别地区发生的村镇 银行无法兑付存款事件不仅关乎储户 利益, 也与金融风险防控息息相关, 因而引起社会普遍忧虑及监管部门干 预,银保监会及其分支机构已采取 "先行垫付"等措施,风险得到一定 程度的缓解。但"暴雷"事件足以警 示:银行并非高枕无忧的"保险箱" 在此情形下,探讨处置银行存款兑付 风险的方式与路径尤为迫切。

我国银行风险防控的法律制度渊 源在于《商业银行法》《银行业监督 管理法》《金融机构撤销条例》等法 律法规,涉及问题银行的接管、重 组、清算、撤销等措施; 2015年 《存款保险条例》则为依法保护存款 人合法权益提供了制度保障。在处置 此次村镇银行存款兑付不能时,处置 方案的制定和实施首先应于法有据, 处置行为必须具有正当性。应严格依 照法律、法规确定处置主管机构,明 晰权力来源; 若委托地方金融监管机 构或其他机构实施处置措施应有明确 授权;现"先行垫付"的法律涵义、 法律依据还不甚明了, 需澄清其与存 款保险基金偿付的关系; 若存在后续 处置阶段,"桥银行"的设置、股东 和实际控制人的恢复与处置计划以及 监管承诺的实施、市场化资金参与并 购重组、银行经营管理权的剥夺及业 务资产处置、存款保险基金及行业保 障基金的运用与偿付等均须依法实 护公平、兼顾效率的价值目标。

虽然根据巴塞尔委员会及各国主管 当局的要求,近年来银行资本充足率有 所提高,但其几乎所有资产本质上都来 自对存款人的负债,银行对存款人的取 款要求必须立即兑现是银行赖以存在的 信用基石。各国金融立法,尤其是 2008年金融危机后的立法无不将保护 存款人权益与保护金融体系稳定置于同 等地位。各国的金融政策目标不仅要求 监管机构对问题银行的处置能够保证金 融体系稳定与效率, 而且要求通过快 速、优先偿付及维持银行服务等手段维 护存款人的利益。如果说存款保险制度 是彰显政府的信用承诺,那么当银行兑 付不能时对存款人的偿付则体现了对国

就村镇银行类似事件而言,银保监 会及其分支机构"先行垫付"特定金额 后,应适用《存款保险条例》明确所垫 付款项的性质,并进行后续偿付。另一 方面,严格甄别合法本金、合法利息、 违规收益,有助于切实维护存款人合法 权益。基于商法理论与实践,银行对其 负责人、业务人员的授权属概括性授 权,银行的职务任命及工作于银行营业 场所即应被认定为具有代理权,银行以 开除、辞退从事吸储的部门负责人和业 务人员并不能规避其民事责任。即使存 在银行负责人、业务人员涉及犯罪的事 由,只要存款人不是共犯,就应推定存 款人无过错。在此次村镇银行事件中, 存款本金乃至合法孳息予以全额保护无

目前,我国正在制定《金融稳定 并修订《商业银行法》。本次事件 提示我们, 立法应该对现有风险监管模 式、监管机构权责配置、各类风险处置 措施进一步调整完善, 使其具有更高的 统合性、更强的可操作性, 并可借鉴域 外经验、结合我国实际,探索设置中小 银行单独监管体制、提高监管效率的可 行性。在注重宏观审慎监管的同时,也 要加强对金融机构行为、对控股股东、 实际控制人的监管。近来一些银行"暴 雷"均与合规管理丧失、日常经营失 范、控股股东及实控人刻意侵权密切相 关,因而立法和监管要在完善准人制 度、经营合规制度、早期纠正及健全化 措施、退出制度方面做出切实回应。而 对于某些并非牵扯全局的中小问题银行 可视具体情况适用市场退出机制,这样 既可实现市场约束、提高存款人风险意 识,也可实现优胜劣汰、节约拯救成 本,避免道德风险。若存款人在公力救 济后仍无法挽回损失, 可通过诉讼追究 银行相关责任人员的民事责任。

以法治化方式化解这场银行存款兑 付风险,对我国金融法治进步提出了更 迫切的要求, 虽然一些制度调整与完善 也许并不能一蹴而就,但无论如何,恪 守法治理念、运用法治化方式, 是切实 保护存款人合法权益、维护国家金融稳 定的最佳选择。

(作者系复旦大学法学院教授、博导、 中国金融法治研究院执行院长, 中国法 学会银行法学研究会副会长)

如何防止合法银行 沦为犯罪工具

近期河南数家村镇银行储户存款 不能提现、转账事件,带来一个前所 未遇的新问题:如何防止一家合法设 立的银行沦为犯罪集团的作案工具?

正常情况下,储户完全不必担心 自己的存款安全,因为我国境内任何 一家银行从由请设立到日常运营,均 须经过人民银行、银保监会等金融监 管机构的审批与监管;另外,2015 年起,我国还建立了存款保险制度, 境内所有商业银行、农村合作银行、 农村信用合作社等吸收存款的银行业 金融机构,均应按照《存款保险条 例》规定投保存款保险。储户在任意 一家银行内 50 万元数额以下的存款。 当银行无法偿付时都能得到存款保险 基金的全额赔付。然而,这次事件中 的储户却陷入了一个匪夷所思的境 地:通过购买监管机构批准的银行互 联网存款产品将钱存入拥有合法牌照 的银行后, 存款却不翼而飞, 既无投 保存款保险的记录,银行实际控制人 也无影无踪。

一家合法银行沦为犯罪集团骗取 公众钱财的犯罪工具,这在新中国历 史上还从未发生过。至今人们仍普遍 认为把钱存在银行是最安全的, 因为 银行受到的监管最为严格。然而,公 安机关对禹州新民生等 4 家村镇银行 调查后发现,2011年来,以吕某为 首的犯罪团伙通过河南新财富集团等 公司,以关联持股、交叉持股、增资 扩股、操控银行高管等手段,实际控

制涉案的几家银行,利用第三方互联网 金融平台和该团伙设立的自营平台进行 揽储,以虚拟贷款等方式非法转移资 金,并专门设立信息技术有限公司删改 数据、屏蔽瞒报

在国际金融史上, 也曾出现过拥有 合法牌照的跨国银行成为恐怖组织或犯 罪集团的融资工具最终被各国政府取缔 的事件。例如 1991 年殃及数十个国家 的 BCCI 银行事件。虽然这类事件在我 国从未发生过,但河南村镇银行事件表 明,利用合法银行从事犯罪活动这一新 型金融犯罪形态已在我国出现, "真银 行、假服务"可能就发生在我们身边。 犯罪分子堂而皇之设立并控制拥有合法 牌照的银行,从事违法犯罪活动。

这一事件的发生, 折射出我国在银 行设立、日常监管及事后处置等方面存 在诸多不足与短板, 应当引起我国立法 机关、金融监管机构以及司法部门的高 度重视, 立法、监管以及执法同步推 进,尽快形成全方位、多维度的防范体 系, 防止此类事件再次发生。

根本而言,应当提速修改《商业银 行法》等相关立法。扩大商业银行等储 贷类金融机构设立时的审查范围,银行 设立审批流程直接穿透至银行实际控制 人,并对银行控股公司、银行实际控制 人设定严格资质标准与监管规范,而非 将监管范围仅限于银行本身。

金融监管机构特别是地方监管机构 应当吸取教训, 切实履行监管职责。除 把好银行设立审批关,对已设立银行的 日常经营活动,监管机构必须加强现场 监督并提高监管实效,及时发现银行违

规违法线索。这次事件中的村镇银行, 均设立在监管力量薄弱地区, 如何加强 村镇及偏远地区金融机构的监管, 是监 管层亟待解决的一个课题。

对这种新型金融犯罪行为,司法机 关特别是公安部门应保持高度警惕并及 时采取防范措施。本次事件中,相信曾 有储户向公安举报,如果当地警方能更 早立案调查,而非酿出群体性事件后, 就更有可能阻止主要犯罪分子将资金转 移并逃之夭夭。

所谓"道高一尺,魔高一丈",再 严密的防范体系也不能完全保证类似事 件今后不再发生。因此,需要建立起-套科学、有效的危机应对机制,对储户 利益实施有效保护是这一机制的关键核 心。另一方面,政府监管机构也不能病 急乱投医,拆东墙、补西墙。由于本案 储户的存款并未投保, 因此不能动用存 款保险基金进行赔付。这次地方政府先 行在一定额度内对储户进行垫付的资金 来源与属性尚不明朗,但加强对犯罪财 ^产的追缴,通过查封、扣押、冻结涉案 资金、资产等方式追回被侵占的财产, 再用以偿还先前垫付资金及向储户清 偿,不失为有效之策。

河南村镇银行事件提供了一个观察 与反思的样本,提示我们要在立法、行 政与执法上保有足够的敏锐度和应变 力,面对新情况不断调整完善,以良法 善治为公众构建一个安全、健康的金融 服务环境。

(作者系对外经济贸易大学法学院教授, 中国法学会国际经济法学研究会副秘书 长、常务理事)

改革开放四十年, 我国法治建设成就卓 著。十八大以来,法治中国建设的推进力度 更是前所未有。然而,2022年中国法治建 设却面临诸多挑战。国家法制体系早已今非 昔比,但一些地方的法治环境却难言乐观。 从年初国人愤慨的"铁链女事件"到6月令 人发指的"唐山烧烤店殴打事件", 无不揭 示了部分地方基层治理现状离法治社会的期 待相去甚远。而今年的疫情更像一面棱镜, 映射出世间法治百态。疫情之下, 法治精神 在一些地方受到了不同程度的冲击,个别地 区、局部领域的法治环境危如累卵。其中最 为典型的, 莫过于少数公务人员恣意妄为, 以赋红码的方式限制储户的人身自由。当 前,有一个民众非常关心的问题需要各级政 府认真思考并予以回应:如何才能让民众对 法治的信心得到提升?

两千多年前,初到秦国推行变法的商鞅 也遇到了类似的难题。《史记·商君列传》 有不足百字的记载: "令既具,未布,恐民 之不信, 乃立三丈之木于国都市南门, 募民 有能徙置北门者予十金。民怪之,莫敢徙。 复曰'能徙者予五十金'。有一人徙之,辄 予五十金,以明不欺。卒下令。"这个"立 木为信"的故事曾选入小学语文课本,大家 耳熟能详。仅花五十金就赢得了秦国人的信 任,是一桩非常划得来的买卖,也是改革者 大智慧的体现。在这个故事里, 关键词是 "不欺":变法者要如君子,一言既出,驷马 难追。任何地方、任何时候, 法治建设要赢 得信任,最关键的就是"不欺"民众。司马 迁说的"不欺"即为"不欺骗",另外,还 有"不欺负"的意思。不欺骗、不欺负,是 政府赢得国民对法治建设信心的关键。

当下关口, 若能看到以下的作为与情 我就会真心觉得"不欺",从而对法治 中国建设充满信心。

第一件事是,各地政府像呵护家人健康 般呵护本地的法治环境,不因疫情防控、招 商引资、舆情控制或者维稳工作而把依法行 政置之脑后。有些地方,一些政府官员言必 谈法治, 但实际上处处让法治叨陪末座。其 他工作没有做好,很容易掉乌纱帽,但是法 治工作没做好,甚至搞糟了,总还有融通的 余地。我期待政府对待每一起恶性的法治事 件,都能像对待矿难一样重视,按照事故标 准的"待遇"从速处置。滥赋红码之类的严 重法治事故,第一时间就给予查处与通报, 民众就不会乱猜忌,对法治的信心就不会被磨损。

第二件事是,对法治事故的调查与处置做到有始有终。 即便舆情过了,也不忘给社会一个明确的交代。像"铁链女事件"和"唐山烧烤店殴打事件"这样的严重法治事故发生 后,地方政府快速行动。但一些地方政府的高度重视,更多 是为了尽快平息舆情。等舆情一过,有些法治事故就像被风 吹走,成为一笔糊涂账。相比矿难,法治事故的调查与善后 更难,能够有始有终,就更能证明"不欺"民众。

第三件事是,让一些党政官员承担起法治毁坏或者法治 不力的政治责任。十八大以来,中央把"法治中国"建设视 为国家治理体系和治理能力现代化的重大任务,事关治国方 略的贯彻与落实,容不得半点虚与委蛇。但是,有没有官员 曾因当地法治建设不力甚至破坏法治建设而被政治问责、被 追究管理上的责任? 商鞅变法不久,太子犯法,因贵为储君 不可施刑,但商君仍坚持"刑其傅"并"黥其师"。商鞅敢 于让太子的导师担责,可见其推进变法、"不欺"国民的勇

第四件事是,民众维护自身合法权益的法治渠道是畅通 的。疫情期间,部分和疫情防控相关的政府执法行为引发了 很大争议,紧急事态下,为防止疫情扩散而采取非常规手 段,是可以理解的,但非常规手段也要经得起法律的审视和 人民的评议。而审视和评议的最佳场所之一,便是说理的法 庭。行政诉讼给了民众维护自己权益的机会,也让政府官员 有理直气壮辩解的场合。即便政府败诉了,该赔就赔,当改 则改,不仅无损尊严,反而坐实了政府谨守法治,"不欺" 民众的正面形象.

如何增强人民的法治信心,政府还有很多事可以做。对

大多数民众来说,能够看到 上面几件事发生, 便会确信 政府"不欺"民众的决心与 诚意,对法治中国建设也就 不会失去信心。

(作者系上海交通大学凯原 法学院特聘教授、博导, 上 海交通大学中国法与社会研 究院副院长、研究员)

上海大风实验室。 上海大风实验室设备有限公司经股东会决设将原注册资本12000万元人民币,此公告股际减至5000万元人民币,外此公告股东会决设注册资本由原人民币100万元减至人民企业管理有限公司经股万元之海产产进一股产工品,1000万元。转此公告发示决定注册资本由原入一、转此公告 东决定注册资本出原八、特此公元减至人民币50万元,特此公 上海春玉金属热处理有限公司 上海春玉金属热处理有限公司 上海全域以注册资本出版。 万元减至人民币1000万元,特此公司 万元减至人民币1000万元,特此公司 上海妃妮教育科技有限公司经历 本企业议注册资本出原人民币20 是 云城至人民币10万元,特此公台 齐耘科技发展(上海)有限公司约 东会决议注册资本中原人民币200 万元减至人民币100万元,特此公 万元减至人民币100万元,特此公 上海勒奈科技有限公司经股 公告:本人宫秋鑫是金海江(男, 年12月6日出生,公民身份号码 112194112060510,于2020年8月 12194112060510,于2020年8月 6世子2018年8月2日在上海市院 19于2018年8月2日在上海市 19世处立有公证遗嘱,本人是遗嘱 人。本人于2022年6月16日持上 19世纪,在一个大学的人证外由语 人。本人于2022年6月16日為 順方之本人于2022年6月16日為 順方之海市內方公证处的接受 最大海市江遗海河行遗海的产其代 東人存在,请你们带好用分前 東人存在,请你们带好用分前 市河行公证处。(联系地址), 闵行区幸建东第258号2楼, 话:64145600)说明情况,特处 2022年7

治

的

陆宽 遗失注销减资登报 传媒 021-59741361 13764257378(微信同号)

遗失声明

杨炳律师,遗失律师执业证,证 号:13101200310304557,声明作



●高亮度、低耗能、光效稳定 ●减少耗电80%, 亮度提高25%



电脑勿忘关显示器!



减少耗电拔下插头!



【能源连着你我他】 【节约能源靠大家】

以法理思维的清晰度,助推法治社会的能见度