Open Journal of Legal Science 法学, 2024, 12(7), 4535-4542
Published Online July 2024 in Hans. https://www.hanspub.org/journal/ojls
https://doi.org/10.12677/ojls.2024.127647

Hans汉斯

从硅谷银行处置看我国问题银行风险监管存在的问题及对策

陈　颖

常州大学史良法学院，江苏　常州

收稿日期：2024年5月23日；录用日期：2024年6月5日；发布日期：2024年7月23日

摘　要

随着银行业风险不断发生，引发各国银行的信任危机，因此需要厘清各国设计的问题银行处置机制，通过考虑银行风险处置制度的建构与立法目标，以更好地实现制度价值。本文通过对2023年硅谷银行的爆雷事件的介绍，梳理了各国问题银行的处置机制，进而分析我国目前银行风险监管的现状和问题，存在规则冲突、碎片化等问题，结合目前的《金融稳定法(草案)》内容，以及问题银行处置机制的国际经验，提出具体的应对之策。

关键词

银行风险处置，商业银行，金融稳定法，问题银行

Problems and Countermeasures of China's Problematic Bank Risk Supervision from the Disposal of Silicon Valley Bank

Ying Chen

Shiliang Law School, Changzhou University, Changzhou Jiangsu

Received: May 23rd, 2024; accepted: Jun. 5th, 2024; published: Jul. 23rd, 2024

Abstract

As banking risks continue to occur, triggering a crisis of confidence in banks in various countries, there is a need to clarify the problematic bank disposal mechanism designed by various countries, by considering the construction and legislative objectives of the bank risk disposal system, in or-

文章引用: 陈颖. 从硅谷银行处置看我国问题银行风险监管存在的问题及对策[J]. 法学, 2024, 12(7): 4535-4542.
DOI: 10.12677/ojls.2024.127647

der to better realise the value of the system. Through the introduction of the explosion of Silicon Valley Bank in 2023, this paper has sorted out the disposal mechanism of problem banks in various countries, and then analysed the current situation and problems of bank risk regulation in China, and put forward countermeasures by combining the contents of the current Financial Stability Law (Draft).

Keywords

Bank Risk Disposal, Commercial Banks, Financial Stability Law, Troubled Banks

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Open Access

1. 问题的提出——硅谷银行的爆雷事件

(一) 美国硅谷银行的危机发酵

硅谷银行作为一家专门为新兴技术公司和创业公司提供专业服务的公司，是商业银行科创金融的先行者。硅谷银行在 2023 年 3 月 8 号宣布这一消息后，在投资者和储户对于出现大量存款挤兑表示了极大的担忧。3 月 10 日，硅谷银行被加州财政保障和创新局关闭，硅谷银行被美国 FDIC 收购[1]。

2020 年 3 月美联储实施无限量化宽松货币政策，在流动性泛滥的背景下，美国科技公司大量回购和融资，硅谷银行的主要客户是技术公司，他们持有大量的资金，从而吸引了巨额的储蓄[2]。在这种背景下，硅谷银行为了获得一个稳定的息差，将大量的长期国债和按揭担保债券投入到了资产中。这种资产和负债结构在当时是合理的：一是硅谷银行在低利率的情况下，债务结构比较平稳，流动性风险是可以控制的；另一方面，在当前金融危机背景下，金融市场对资金的需求有所降低，因此，具有高收益率、高流动性的长期债券将是一种较为理想的资产配置方式。问题是硅谷银行并没有考虑到通胀和利率变动等宏观因素，并且没有制定相应的应对措施。在利率迅速上涨的情况下，银行未能及时地对顾客的储蓄行为作出正确的判断，从而没有对其资产和负债战略进行相应的调整，造成了银行的流动性危机，并最终走向破产。

公告发出后，监管机构对硅谷银行进行关停，令人担心存款人的储蓄是否能够足额偿付，从而导致流动性危机演变为信贷危机，并波及到其它存在同样问题的中小型银行。从美国的硅谷银行、签名银行、第一共和银行等中小银行，到欧洲瑞信、德银这样的大银行，这场危机的影响是广泛的[3]。硅谷银行业的潜在危机由来已久，联邦储备委员会从 2021 年起就已经注意到硅谷各大银行在经营活动的风险管理方面存在漏洞。今年五月，监管机构又一次指出，该行存在着许多问题，其中包括对董事会的监管不力、风险管理的薄弱和缺少内部审计职能。十月份，监管机构将硅谷各大银行的高管们聚集，询问他们对该银行的利率风险。旧金山联储(Federal Reserve Bank of America)对硅谷银行进行了直接监督，它也曾数次提醒管理人员，硅谷银行所持的巨额美国国库券及其它债券因利率上涨而贬值。但是，管理当局忽视了监管机构的警告，并在处理这些问题上反应迟缓，最后才引发了这场危机。

我国金融监管部门对此事也高度关注。在《2023 年第一季度中国货币政策执行报告》中，中国人民银行提出了要“强化防范境外风险向国内传递，避免出现系统性金融风险”的建议。并在专栏中探讨了硅谷银行倒闭的情况，指出虽然硅谷银行倒闭给我们带来的冲击在可控制范围内，但是我们仍然需要吸取相应的教训，譬如货币政策要防止过大的收，要注意对中小金融机构的监管。

(二) 美国监管机构的紧急救助措施

硅谷银行事件的系列应对措施，是2008年金融危机后美国《多德－弗兰克法案》设立金融系统性风险监管体系的一次具体实践。依时间顺序归纳要点如下：

第一，硅谷银行发生挤兑事件之后，美国联邦储蓄保险公司在48小时之内就将其接管，并将其送上了破产的道路。也就是说，美国监管当局果断关闭了硅谷银行，而没有采取任何政府的救助措施，以防范道德风险；

第二，发现有金融恐慌蔓延趋势后，美联储等机构在2023年3月12日迅速发布联合声明，坚定为储户的储蓄安全“兜底”。其援用的应该是《多德－弗兰克法案》的“系统风险豁免条款”，暂时豁免了硅谷银行和签署银行250,000的存款保险限制。与此同时，《多德－弗兰克法案》的13.3条也暗示着，联邦储备委员会不再有能力拯救个别机构，但仍有能力拯救整个产业，于是出台了一项“银行定期贷款项目”(BTFP)，以保证在硅谷银行的所有存款都能被偿还，从而缓解转型期银行的资本困境。

第三，3月16日美联储等机构再次发布联合声明，宣布美国大型银行已对挤兑风险较高的银行展开“行业自救”。在这个联合声明中，美国财政部长再次强调：首先股东和债券持有人没有受到政府的保护；其次，没有纳税人的钱在这一行动中被使用或置于风险之中，存款保障由存款保险基金提供，资金来自于向银行收取的费用。

美联储的兜底措施是在最坏情形下的最优解。硅谷银行风波发生后，救援行动确实迅速地平息了市场人气，这一点从股市上就能看出。这表明，在信息化、数字化的金融环境下，央行的迅速应对对于防范金融风险进一步扩散具有十分重要的意义。

2. 问题银行处置机制的国际经验借鉴

(一) 美国问题银行的处置机制

美国设置的银行风险处置机制是以金融监管当局为主导的“双重多头”监管机制、针对问题银行设计专门的破产制度、赋予联邦存款保险公司自主权力。联邦存款保险委员会(FDIC)是负责实施该框架的主要机构。该框架将法律实体分为三类：一是《联邦存款保险法案》所涵盖的机构由FDIC根据“成本最低化”原则进行清算或处置；二是《多德－弗兰克法案》所涵盖的银行控股公司需根据美联储的压力测试结果确定清算方式，如果传统破产程序无法做到有序清算，则由FDIC负责对其处置；三是部分不属于FDIC和美联储所监管的合作社类金融机构由国家信贷联盟委员会负责破产清算[4]。

1991年美国颁布《联邦存款保险公司促进法案》。该法案突出FDIC在风险处置中的角色，将FDIC补充保险损失向财政部借款上限从五十亿美金提高到三百亿美金，并规定每年都要监督所有受保公司。

2010年美国通过了《多德－弗兰克保护法案》。为推动美国金融稳定，改善金融系统的问责与透明性，解决金融机构“大而不倒”问题，保护纳税人权益，保护消费者权益，完善监管制度，改变“双重多头”的监管结构，增加金融稳定监督委员会等机构，推动美国金融稳定[5]。由于金融监管立法最核心的目标是要维持金融稳定，因此，评价《多德－弗兰克法案》所实施的一系列监管改革，最主要的是看这些改革措施是否能实现金融稳定这一最高目标。

一是设立独立的监管机构可以弥补金融市场上对系统风险的监管不足。为识别和应对影响金融体系稳定的风险，金融稳定监管委员会拥有独立的职权监管金融系统的稳定性。

二是该法案中有序化的破产处置机制锁定了系统重要性金融机构风险波及范围[6]。由于联邦存款保险公司无权对非银行金融机构进行接管和对其进行流动性援助，将造成个别关键金融机构倒闭的风险蔓延至整个金融体系。所以，《多德－弗兰克法案》要求所有被FSB确定为具有系统性重要意义的金融机构，都要递交“生前遗嘱”，以制订在诸如经营破产之类的紧急事件中有秩序地进行清算的方案。并且

赋予了 FDIC 有序清算权，避免系统重要性金融机构内部因混业经营无法有效进行切割隔离[7]。

三是对《联邦储备法》第十三条第三款中所述的紧急授权进行了修改。《多德－弗兰克法案》修改了“美联储可向任何流动性不足但并非无偿付能力的个人、合伙企业或公司发放贷款”这一规定，禁止对个别企业实施救援，并要求财政部批准的紧急贷款方案必须具有广泛可获得性[8]。在笔者看来，这种限制条件在未来的金融危机中有可能带来更多的不稳定。在金融业务交叉纠缠不清的情况下，危机的导火索经常是以某一脆弱机构为起点，市场失去了对它的信任，收回了对它的信贷或者投资，导致该金融机构无法对其他金融机构履行承诺，进而造成市场整体的信心丧失，流动性快速蒸发。

四是规定“系统性风险”例外条款的特殊程序。这一次，由于美国政府考虑到了“系统风险”的特殊条款，所以在很短的时间里，硅谷的银行迅速崩溃，导致了存款人的全部损失。免责条款的应用有一套严格的限制，即仅当投保公司面临破产或 FDIC 被任命为接管人时才可使用。二是发起式，即 FDIC 董事会中有 2/3 的人赞成，以及美联储 2/3 的人赞成，并以书面形式提交给美国财政部，以“系统风险”的豁免条款。三是决议，美国财政部在与总统磋商后，决定使用豁免条款，联邦存款保险公司将在豁免条款的许可下，进行必要的处理。

(二) 英国问题银行的处置机制

英国原先并无一部专门的银行破产制度，与一般企业破产制度相同，它也是一种特殊的破产制度。针对以北岩银行为代表的国际银行破产潮，揭示了现存银行破产制度存在的效率低下与不完善之处，英国《2009 年银行法》首次将“特殊处理机制”这一概念纳入到银行破产程序中的特别法律制度，为我国银行业的发展提供了一种全新的模式。在这一模式中，“司法破产”的模式继续存在，但银行监管者对银行的干预力度明显加强。鉴于存款保险制度的特殊重要性，《2009 年银行法》第四章专门针对与存款保险有关的问题作了规定。

特别处置机制(SRR)由三个部分组成，包括特别处置机制处理工具、银行破产程序以及银行管理程序，并要求加强与存款保险机构在特别处置机制过程中的相关合作，主管机构包括英格兰银行、财政部和金融服务局。在破产清算方面，特殊处理机制使原本依据普通破产法而获得的银行本身以及银行债权人获得的申请破产的权利被排斥在外。英国将银行准入条件的满足与否作为判断是否启动特别处置机制的标准，要求两项要求均得到满足：第一，银行未能达到或即将达到《2000 年进入服务市场法案》所述的资格；二是由于银行自己采取的行动，很难再达到准入条件[9]。这一点和美国也不一样，但是类似于美国，英国通过对早期警报系统的监控和分析，来判定一家银行是否满足进入市场的条件[10]。

英国的存款保险制度源于《2000 年金融服务与市场法》，该法规定由金融服务局来监管金融服务补偿计划，对相关金融服务的接受者进行统一赔付，由金融服务补偿计划有限责任公司负责实施。2007 年北岩银行挤兑事件再次推动了金融监管变革，金融服务补偿计划进一步提升了存款保障限额，增强了对金融消费者的保护。

(三) 欧盟问题银行的处置机制

在金融危机爆发之前，欧盟各国“付款箱”型的存款保险制度在应对金融危机方面表现出了明显的不足，并且过度依赖于政府的财力进行化解，导致了部分国家主权债务危机的加剧。《单一处置机制条例》和《欧洲银行恢复与处置指令》在 2013 年和 2014 年相继颁布，为构建高效的处置机制提供了重要的理论依据，并推动了各成员国之间的跨界处置协作。

《单一处置机制条例》要求，一旦确定有破产的危险，欧盟单一处置委员会(SRB)就应该开始处理[11]。社会保障局对信用机构的破产或有破产的可能作出评价，其中包括：经营不能持续，已经或即将面临破产，无法或不久将无法偿付到期的债务，需要特别的公共财政支助，并评估私人部门或管制手段在合理的期限内是否不能阻止它们的破产。如果 SRB 认为这个部门符合启动清理的所有要求，它就会立刻

向欧洲委员会提出一个处理方案。欧洲理事会必须在接到 SRB 递交的处理方案后 24 小时之内做出批准实施或修改的决定。若欧盟委员会就处置计划作出修订，SRB 须在 8 小时内完成修改工作[12]。如果欧盟委员会没有在限定的期限内作出修正，那么处置计划将立刻生效，处置程序开始。

单一处理机制将 SRB 作为欧洲联盟一级的处置机关，给予其独立法人地位，并对其组织架构、权限和运作方式进行了详尽的规范。单独处理机制的重要意义在于，其具有清晰的早期纠正措施与启动标准，保障了其独立处理的独立性，以防止机构臃肿，提高处理的专业化程度与效率。银行监管是关系到银行资产处置的重要环节，加强对银行的日常监管，可以有效地减少银行经营过程中的风险，减少其发生的几率。监管机构掌握着银行的大量信息，也最容易发现银行经营中存在的问题，因此在银行风险处置问题上有着天然的优势[13]。

3. 我国问题银行风险处置的立法现状

近年来，伴随着金融危机的逐渐扩散，在监管部门的指引下，我国对金融危机的处置已有了一定的经验积累，并为下一阶段处置机制奠定了基础。根据处置方式的不同，可将实践经验归类为以下模式：一是接管模式，从近些年金融机构风险处置实践看，行政接管是比较常见的方式，例如 2018 年安邦集团被接管、2019 年包商银行被接管以及 2020 年明天系 9 家金融机构被接管。接管是指管理者暂时接受和控制一个要被处理的金融机构，以便使它能恢复正常运作，或阻止它的经营情况继续恶化；为实现目标，需赋予接管组织可排他行使的经营管理被处置金融机构的权力。二是营业业务出售模式，即健全的银行收购破产银行的整体资产，并对其负债进行偿还。以海南发展银行为例，在 1997 年，海南省 28 个倒闭的信用社被合并。第三种是破产清偿模式，即在商业银行的问题太过严重，很难用其它有效的方式来处理时，可以向监管部门提交申请，然后通过法院的裁决，最后宣布破产。由于无法偿还到期债务，海南发展于 1998 年破产并进行了清盘，这是国内仅有的一家商业银行倒闭的案例。

在我国实行分业经营、分类监管的金融体制下，《中国人民银行法》、《银行业监督管理法》、《证券公司风险处置条例》等有关金融稳定性的监管体制和条款已经在许多国家的法律、法规中得到了体现，但是金融稳定立法方面相关条款过于分散，相关规定过于原则。因制定主体、适用范围、实行时间等不同，不可避免存在规则冲突、碎片化等问题，《金融稳定法》是我国目前面临的一大难题，也是我国金融稳定法制建设的核心内容。

第一，法律层面缺乏清晰的针对问题银行的处置机制。在立法上缺乏系统化、具有可操作性的顶层设计。有关问题银行处置的相关法律法规非常分散和碎片化，且以原则性条款居多，针对性和可操作性较差，没有建立一套完整的问题银行处置机制的法律框架。例如，《中国人民银行法》只是规定了人民银行具有维护金融稳定的责任，却没有对其进行具体的制度安排，没有对维护金融稳定所需的政策工具、监督手段、协调机制等方面进行规范，且损失分担机制不完善、操作性差等问题，很难适应我国金融风险防范与化解的现实需求。

第二，存款保险制度没有明确的法律地位。《存款保险条例》虽然规定了“风险警示”、“限额内直接赔付”、“委托”其他符合条件的承保人代为偿付、分担损失或提供金融援助等，但并没有明确在何种情形下存款保险机构可以作为接管组织和实施清算。

第三，不同法律法规之间衔接不畅，缺乏明确有序的处置机制安排。如《存款保险条例》明确存款保险机构在特定情况下可以向银监会提出相关的法律规定，但随后，银监会将怎样按照规定的程序进行监管，并对存款保险机构的建议采取措施，《银行业监督管理法》并未明确，也未有其他法律法规予以衔接。并且对问题银行的介入缺少明确的可量化标准，何时启动接管程序、何时救助、何时破产清算等缺少具体指导规则，实践中容易错失最佳处置时机。

第四，实践层面专业化程度低，刚性兑付广泛存在。因为在实际操作中，更多的情况是以当地政府为主导，通过“一事一议”的方法，与问题企业的管理层、股东、投资人等进行商讨，以确定最后的处置方案，这样做的弊端很明显。由于我国关于金融机构风险处置问题在不同位阶的规则之间未能有效衔接，尚未有明确的处置程序启动标准，处置机构职责不清，难以形成稳定预期，不利于及时遏制市场恐慌情绪[14]。实践中的金融机构风险处置普遍呈现市场化、专业化程度低的特征，近年来我国仍然发生了数起小型银行挤兑事件，广泛存在刚性兑付问题。

在全球范围内银行业风险处置立法改革的大背景下，我国开始了对银行业风险处置的立法进程，并在立法草案中吸纳了域外系统中的处置理念与方法。中国中央银行于 2022 年 12 月发布《金融稳定法(草案)》，提交全国人民代表大会常务委员会审议。《金融稳定法(草案)》有关规定对中国中央银行、存款保险机构和监管机构三方在处理银行风险方面的作用进行了规定。然而，《通知》虽然借鉴了域外的处理思路和方法，但只有原则上的规定，并无具体的实施细则，在实际操作中，很难对银行的风险进行有效的处理。另外，在资产处置机构的功能划分、风险处理方式上也存在着许多问题。

4. 完善我国问题银行风险处置的建议

(一) 健全商业银行风险处置的法律体系

由于商业模式的特殊性和风险传染性，银行的风险处理也有其自身的特点，因此，除了一般的《破产法》等一般法律规定外，还应制定更加有针对性的法律规制，这已成为英美等发达国家的通行做法。目前，国内对商业银行资产处置的相关法律法规主要是由监管部门颁布的、具有地方立法权的规范性文件。在金融市场化改革的推动下，要建立一个更加明晰、更加规范的法律体系，其中，对于问题银行的认定标准、处置机构、处置工具、资金来源等，都要在专门的立法中加以明确[15]。

我国当前《金融稳定法(草案))》中丰富了监管部门应对金融风险的工具，但作为一部公法色彩浓厚的金融监管法，《金融稳定法》中所涉及的处置措施仅规定了笼统授权而缺乏具体细致的规定，需要进一步细化。欧盟《银行恢复与处置指令》对处置机构在执行处置权时应遵循的基本原则进行了阐述，并对每种处理方式提出了相应的要求。如果执行了处理措施，则应指定一个与处理机构无关的个人来公正地评估被处理机构的资产和债务。与欧盟一样，英国、美国等国也对处置措施的实施提出了明确的规定，并对其进行了详细、详细的处理，以保证其在执行过程中的确定性，并给予市场参与者充分的期望，进而有利于维护金融稳定。

此外，还应注意从法律层面解决司法权和行政监管权之间的冲突。鉴于金融监管部门更加熟悉监管标准和银行经营，监管处置相对于司法处置具有快速高效、专业性强、处置成本较低的优势，在此基础上借鉴美国经验，在法律法规上明确对问题银行的风险处置机制优先使用监管权，司法权作为辅助手段。此外还应对行政监管和司法诉讼划定合理边界，防止二者之间出现冲突。

(二) 建立明确有序的风险处置机制

金融机构风险处置的最终目的是维护金融稳定，其首要目标是在发生金融风险事件时，金融机构的资产、价值不因事件的发生而流失。因此在风险处置过程中应关注处置措施的合理性，主要体现在处置成本的最小化。故本文认为成本最小化是金融机构风险处置的一个重要原则，具体体现在两个方面：

一是提前介入处置。在早期干预机制中，明确厘清问题银行的识别、认定标准,及时完成问题银行的确认工作，以减少潜在的处置成本。处置机构在风险爆发初期就应及时介入，进行早期纠正并做好应对措施，如果早期纠正无效则应及时启动处置程序进行处置工作，以达到将处置成本降到最低的目的。《金融稳定法》草案规定了监管部门和存保机构的早期纠正机制，但未赋予行业保障基金管理机构以早期纠正权，未能涵盖金融领域所有行业的早期纠正，也未对存款保险基金管理机构的早期纠正权明确具体的

措施[15]。故建议对行业保障基金管理对这些机构给予与存款保险基金管理部门相同的先期纠正权，并考虑给予它们一些现场调查的权力，并对有问题的金融机构进行调查，及时进场核查风险问题的症结。

二是设置处置程序的启动条件。成本最小化原则进一步要求处置程序应符合一定的条件才能够启动，这也是金融稳定的应有之义。处置程序的启动应当符合以下三个条件：一是金融机构确已无法凭借自己的力量维持稳健的经营，面临着经营失败风险或者可能出现重大违约等困境，这是启动处置程序的先决条件；二是应以公益为出发点，以公益为出发点；三是，如果金融机构不遵守监管规定，包括违反审慎管理规定，那么在合理的时间里，就无法通过市场兼并或者是采取监管措施，从而使其能够在一定的时间里重新恢复经营，这样就构成了开始处理过程的客观条件。该合理期限可参考美国 FDIC 的 90 天重组期限，但应建立在我国金融监管和金融市场规律实际情况的基础上。此外，任何风险的发生都是来源于规则的不确定性，因此，金融风险处置的启动条件同样应作为一种法定条件，在法律、法规中明确限定。

三是要发挥市场在资源配置方面的作用，尽可能地采取收购和接收相结合的方法来处理，并根据市场化的原则就交易条款进行协商，尽可能降低直接或间接的费用。《金融稳定法》草案中五次提及“市场化”原则或手段，但均未进一步明确如何落实市场化原则。考虑到法律层面的规范不宜过于具体明确，可将市场化的具体措施在未来配套出台的《实施条例》中根据不同行业或部门的实际情况以及市场规律进一步予以明确。

(三) 进一步完善存款保险制度的风险处置职能

首先，笔者认为，在我国，应明确规定存款保险机构是对有问题的银行进行接管、清理的主体。根据国际经验，除了由央行主导处置的系统性金融风险之外，其他的非系统性金融风险通常都是由存款保险机构来处理。在清偿了问题银行的存款之后，存款保险机构就成了它的主要债权人，它既能使处置收益最大化，又能提高处置效率，又能使存款保险基金发挥更大的作用，灵活运用各种处置方式[16]。因此，联邦存款保险公司在处理问题银行实践中处于核心地位，并且处置职能、工具和手段日益丰富。我国应借鉴美国经验，将存款保险基金管理机构转变为对有问题银行进行破产清算的法定主体。

其次，要强化对银行的风险处理功能。目前，我国的存款保险制度还处于初级阶段，建议赋予存款保险基金法人主体地位，给予其包括接管、强制资产转让、承接收购、经营救助、破产清算等在内的行使处置权以及根据风险程度采取相应纠正、干预和处置的决策权利。此外还应加快组建风险处置的专业团队，使其能够承担起存款保险早期纠正、接管和处置重任[17]。推动存款保险基金向市场化、规范化方向发展，存款保险制度由“付款箱型”向“风险最小化型”转变。

(四) 明确损失分摊机制

美国对问题银行的强制出清是稳定市场预期、遏制风险蔓延扩散的重要手段。我国缺乏问题银行市场出清机制，尤其当问题银行是地方重要企业时，地方政府往往会阻碍中小问题银行出现道德风险，建议加强监管部门的介入处置和强制市场出清权，避免不当干扰，强化对问题银行的市场约束。由存款保险费构成的处置基金在法律层面上对存款人和散户进行保护，而股东和无担保的债权人则应先于公共资金承担损失。推动银行破产制度由政府兜底向机构兜底转变，打破刚性兑付。建议监管部门配套建立股东和经营管理层责任追究机制，防止问题银行以破产之名逃避责任。

在金融机构的风险处理过程中，通常都是通过存款保险基金或者是产业保障基金来进行风险处理的。除此之外在《金融稳定法》中，还规定了一项“金融稳定保障基金”，这两种制度是双层运作，相互配合，形成了一张坚实的金融安全网。因为它是应对重大金融风险的储备资金，所以它是一种兜底的性质，它牵涉到了巨大的金融风险，危及到了一个国家的金融稳定，不宜随意启用。笔者认为，在使用金融稳定保障基金之前应满足相当的必要性条件：例如，资本的使用是为了维护财政稳定所必需的，这样才能最大限度地实现法定的处理目标；处置资金用尽或无法达到处理目的；通过事后收费、出售资产或股权

等方式能够收回成本等。

此外，在系统风险处理中，规模较大的金融机构面临着更多的风险补偿与分担问题。尽管中央银行是最后的贷款人，但国家兜底的机制极易引发金融机构的道德风险，因此仍应强调充分发挥股东和债权人的自救功能，并配套建立股东及债权人的追责机制。总而言之，《金融稳定法》的出台应进一步明确损失分摊机制及其具体适用条件，方能有效规避刚性兑付问题、防范道德风险，从而有效解决金融风险，维持金融稳定。

参考文献

[1] 蔡鹏程. 三天崩盘, 硅谷银行雷暴事件始末[EB/OL]. https://finance.sina.com.cn/roll/2023-03-11/doc-imykpkkm2457390.shtml, 2024-05-20.

[2] 孙世选. “硅谷银行事件”与银行服务科创企业的风险防范[J]. 清华金融评论, 2023(7): 93-98.

[3] Huang, Z. (2023) Analysis of Silicon Valley Bank Bankruptcy from the Perspective of Risk Management. *Financial Engineering and Risk Management*, **6**, 75-80.

[4] 鲁莹. 存款保险制度下道德风险的成因及防范机制研究[D]: [博士学位论文]. 苏州: 苏州大学, 2015.

[5] Allen, K.D., Cyree, K.B., Whitledge, M.D. and Winters, D.B. (2018) An Event Study Analysis of Too-Big-to-Fail after the Dodd-Frank Act: Who Is Too Big to Fail? *Journal of Economics and Business*, **98**, 19-31. https://doi.org/10.1016/j.jeconbus.2018.03.003

[6] 王欢星. 美国《多德弗兰克法》金融监管改革研究[D]: [博士学位论文]. 北京: 中国社会科学院研究生院, 2020.

[7] 王欢星. 美国金融监管改革对金融稳定有效性研究——以《多德-弗兰克法》为中心[J]. 经济论坛, 2018(9): 112-116.

[8] 赵先信, 李岩. 国内外系统重要性银行监管比较与思考[J]. 清华金融评论, 2021(9): 61-65.

[9] Curi, C. and Murgia, L.M. (2023) Forecast Targeting and Financial Stability: Evidence from the European Central Bank and Bank of England. *Finance Research Letters*, **51**, Article 103486. https://doi.org/10.1016/j.frl.2022.103486

[10] 孙天琦. 美国为什么能快速“扑灭”硅谷银行等三家银行的“火情” [EB/OL]. https://finance.sina.com.cn/china/2023-06-07/doc-imywmvhi3739938.shtml, 2024-06-01.

[11] 于品显. 欧盟银行单一处置机制研究[J]. 金融监管研究, 2019(10): 85-100.

[12] Chiarella, L. (2016) The Single Supervisory Mechanism: The Building Pillar of the European Banking Union. *University of Bologna Law Review*, **1**, 34-90.

[13] 董鑫. 中小银行风险处置问题的思考[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2021, 15(4): 17-22.

[14] 焦少飞. 问题银行处置: 框架、实践与启示[J]. 武汉金融, 2017(4): 39-41.

[15] 刘桂平. 建议制定“金融稳定法” [J]. 中国金融, 2021(6): 9-10.

[16] 刘向民. 我国金融机构风险处置的思考[J]. 中国金融, 2018(11): 42-44.

[17] 吴晋科. 运用存款保险机制处置金融机构风险的思考[J]. 征信, 2019, 37(4): 89-92.