

市场竞争背景下我国银行业金融机构破产法律制度研究

◆黄之涵

(天职国际会计师事务所(特殊普通合伙)上海分所, 上海 200120)

【摘要】在金融体制深化改革的背景下,银行业金融机构的市场化发展是大势所趋。受到诸多风险因素的影响,部分银行会因经营失败而退出市场,但因涉及利益主体众多,会影响金融市场的发展。为保障银行等金融机构的安全及金融市场的良性发展,加快构建完善的银行业金融机构破产法律制度意义重大。本文首先概述了银行业金融机构破产;其次分析了银行业金融机构破产制度现存的问题;最后探讨了银行业金融机构破产制度的完善对策。

【关键词】银行;金融机构;破产制度;问题;完善对策

银行业在经济发展中占据着重要的引导作用,过去一段时间里,有关职能部门对银行业的资源扶持力度较大,为银行稳定运营提供了有力的保障。但近年来随着不良贷款率的上升,对银行经营产生了影响。经营风险的不断增加,在竞争日益激烈的环境下,商业银行易因经营不善而引发经营危机,甚至因资不抵债导致破产,进而对用户利益、金融安全造成威胁和影响。在此背景下,加快构建完善的银行业金融机构破产制度势在必行。

一、银行业金融机构破产的概述

(一)银行业金融机构具有特殊性

与普通企业相比较而言,银行业金融机构破产具有一定的特殊性,主要体现在以下几个方面:首先,银行业金融机构资产主要由两部分组成,一部分为固有财产,如银行成立时股东投入的资金、经营所获得的资产等;另一部分为客户财产,如客户存款、保费、保证金等。现行法律要求银行业金融机构经营时,严格分离固有资产、客户财产,不可混淆经营,防止对客户利益造成损失。银行业金融破产时,禁止用客户财产偿还债务,只能用固有资产偿还债务。其次,银行业金融机构所经营的产品和服务具有公共性的特征,如货币、有价票据等,其广泛应用于生产生活中,对社会生产生活影响巨大。最后,银行业金融机构风险具备较强的传导性,银行业金融机构彼此之间存在着密切的联系,业务往来频繁,若某一家银行金融机构因违法违规经营破产,将会对相关联的银行金融机构产生不利影响,甚至引发行业性的风险。为有效防范风险,保障金融市场的稳定性,加快构建完善的银行业金融制度迫在眉睫。

(二)银行业金融机构破产是市场竞争的结果

当前各行各业竞争日益激烈化,金融领域亦是如此,优胜劣汰则是竞争的最终结果。银行业金融机构虽以货币经营为主,有一定的特殊性,但其经营目标和其他市场主体一样均是在追求最大化的利润,所以在激烈的竞争环境中,会

有金融机构被淘汰掉。在金融体制深化改革的背景下,进一步加剧了银行业金融机构的竞争,再加上我国对外资银行开放人民币业务市场的情况下,我国银行业金融机构将会受到全方位的竞争,在和其他发达国家的银行竞争过程中,我国部分经营能力、水平较弱的银行金融机构易被淘汰。由此可以看出,我国银行金融机构和其他普通企业同样具有破产的可能性。因银行业金融机构涉及利益主体众多,稍有不慎极易损伤各方利益,所以加快构建完善的破产制度意义重大。

(三)银行业金融机构破产实践的客观需要

银行业金融机构经营具备较高的风险性,因银行业金融机构资金来源主要以吸收客户存款、发行金融债券等为主,因此,银行业金融机构长期处于负债经营的状态。同时。受到市场经济环境的影响,银行业金融机构面临着经营风险,如信用风险、利率风险、汇率风险等,加之资产结构缺乏合理性,坏账、呆账比例大,降低了银行业金融机构的风险抵抗能力,增加了破产的可能性。银行业金融机构破产制度的建立与完善,并不会对金融市场造成不利影响,反而会提升银行业金融机构的风险意识,积极做好结构调整优化等工作,实现对金融风险的有效分散、防范、规避,满足银行业金融机构破产实践的客观需要,稳定市场经济秩序。

二、银行业金融机构破产制度现存问题分析

(一)破产预防制度可操作性低

现行《中华人民共和国商业银行法》(以下简称《商业银行法》)中的破产预防制度规定:针对即将破产的商业银行金融机构,中国人民银行有权接管避免破产。中国人民银行介入之后,其态度直接决定着银行金融机构是否会破产,中国人民银行同意破产的情况下,法院才会宣告银行金融机构破产。但是在实践中上述规定原则性较强,具体的接管措施并不规范、完善、细致,而且缺乏具体法律程序、规则的支撑,导致在现实中不具备较高的可操作性。

（二）银行破产制度分散无序

目前，可适用于银行业金融机构破产的法律法规主要包括：《商业银行法》《中华人民共和国企业破产法》（以下简称《企业破产法》）《中华人民共和国银行业监督管理法》《金融机构撤销条例》等。我国虽与破产相关的法规较多，但在实践中无法很好地适用，关于银行业金融机构破产方面的内容分散于不同的法律法规当中，并没有一部法律完全涵盖，导致在实践中易产生冲突，弱化破产制度的应用效果。

（三）破产清算制度亟待完善

现阶段，银行业金融机构破产清算制度亟待进一步完善。首先，《商业银行法》和《企业破产法》的清算标准存在一定冲突。《商业银行法》清算采用流动性标准，而《企业破产法》则采用资产负债和流动性双重标准，是导致冲突的重要原因。其次，现行法律法规规定银行及债权人有权依法向法院申请破产。但为避免出现债务人因恶意逃避债务申请破产等现象，要求银行申请破产必须经过银行监督管理部门的批准，但是对债权人申请并没有做出相应的限制，导致债权人权力过大，不利于银行业金融机构的正常运营。

（四）银行的监督制度不完善

银行业是世界上所受监督最为严格的行业之一。金融监督管理机构在银行破产案件中起到了极为重要的作用。从我国目前金融监督的实践来看，问题主要表现在：银保监会不独立，行政色彩较浓。银保监会和人民银行在职权划分上较模糊，既有相互重复的一面又有均未涉及的一面，造成实践中一些具体问题无法操作。银保监会监督措施具体制度还不健全。我国商业银行破产法律制度中，对银保监会在商业银行破产中的具体职责、审批条件、程序等方面，都只是作了一些原则性的规定，导致实践中很难具体执行。

（五）信息披露制度不健全

信息披露制度要求银行业金融机构定期向储户、投资人等相关利益主体反映经营信息、财会报告、重大事项等，有效规避风险。我国虽发布了相应的信息披露暂行办法，并且对披露内容、披露原则、披露程序、披露方法等做出了相应的规定，但却存在披露内容过于狭窄、披露规定过于原则、披露信息缺乏真实性等问题，无法有效规范银行业金融机构，导致风险系数增加，提高破产的可能性。

（六）破产责任制度不完善

银行业金融机构发展过程中，经营者责任直接决定着发展状况，权利和义务两者是相对等的，所以明确经营者对银行业金融机构破产所需要承担的责任较重要。但当前关于银行业金融机构破产方面的责任制度处于缺失或不完善的状态，若银行业金融机构经营者所存在的民事责任、刑事责任没有得到有效的法律制裁，则会导致储户、投资者利益产生损失。

三、银行业金融机构破产制度完善对策探讨

（一）出台专门立法

目前，为保障银行业金融机构依法来规范破产制度，加快制定出台专门的商业银行破产法迫在眉睫。从国际角度来说，大部分加入世界贸易组织的国家均已建立了相应的破产法，若我国商业银行破产法依然缺失，则国外银行在我国破产时将无法律可适用，这对于我国经济发展是不利的。同时，虽然我国《企业破产法》中部分条款适用于银行，但整体来看适用效果并不太理想。在此背景下，要加快推进我国银行业金融机构破产立法，统一规定和明确银行业金融机构破产标准、申请人、重整、清算制度等内容，规范流程，细化措施，搞好衔接，理顺关系，确保商业银行破产法理念先进、制度明确并且具有我国特色，为银行业金融机构蓬勃发展保驾护航。

（二）完善银行业破产预防制度

为避免破产银行逃避债务，加快制定完善的银行业金融机构破产预防制度至关重要，同时，这也是维持金融行业良好信誉及声誉的关键。银行业金融机构破产预防制度构建时，应当积极借鉴国外优秀的做法及经验，确保破产预防制度的可行性。中国人民银行在接管破产银行后，应当科学分析其继续经营价值、资金援助的必要性。正常情况下，濒临破产的商业银行若所需要付出的接管挽救费用高于保险清偿费，那么中国人民银行不应进行资金援助，避免得不偿失。如果情况相反，则要给予资金援助，帮助银行渡过难关。除此之外，在这一过程当中还要考虑大众对待破产银行的需求度、依赖度，预测分析银行破产倒闭所可能产生的动荡及影响，若公众表示较依赖或者反应较大，中国人民银行有必要进行资金援助，相反则不予援助。

（三）健全银行业破产清算制度

为最大限度地降低对各利益主体所造成的经济损失，做好破产银行清算工作非常关键。要进一步健全银行业金融机构破产清算制度，规范精确清算标准，建议以《企业破产法》中规定的双重清算标准最为适宜，其能够更加真实、准确地反映银行真实状况。与此同时，要限制破产清算申请人的权利，通过对债权人申请破产附加一定的条件，如要求债权人申请破产时，必须在人数上达到所有债权人人数的20%，且债权额大于总债权的20%时，方可提出破产申请，避免出现肆意申请破产及滥用权利的现象。

（四）对存款保险制度进行升级

存款保险是指投保机构向存款保险基金管理机构交纳保费，形成存款保险基金，存款保险基金管理机构依照规定向存款人偿付被保险存款，并采取必要措施维护存款以及存款保险基金安全的制度。首先，被保险存款包括投保机构吸收的人民币存款和外币存款。但是，金融机构同业存款、



投保机构的高级管理人员在本投保机构的存款,以及存款保险基金管理机构规定不予保险的其他存款除外。其次,存款保险实行限额偿付,最高偿付限额为人民币50万元。中国人民银行会同国务院有关部门可以根据经济发展、存款结构变化、金融风险状况等因素调整最高偿付限额,报国务院批准后公布执行。

(五)健全银行业信息披露制度

针对当前银行业金融机构信息披露制度不完善的问题,要重视起来,加快制定健全完善的信息披露制度。首先,以法律的形式对信息披露内容、披露时间、披露程序、披露方式等方面内容予以明确的规定,提升银行业金融机构披露制度的规范性及可操作性。其次,对自愿披露和强制披露两者的关系予以正确地处置,严格按照《商业银行信息披露暂行办法》进行信息披露,同时,建议将强制性披露和自愿披露相结合,明确两者披露范围,避免一味追求强制披露对银行业金融机构造成的损失与影响。最后,要严格监督银行业金融机构信息披露内容、标准、方式等状况,及时发现并严惩弄虚作假、虚报、瞒报信息的行为人,实现对披露信息真实有效性的保障。

(六)建立银行业破产责任制度

银行业金融机构破产责任制度的构建,有助于实现对违法破产行为的惩罚,增强经营者的责任意识。监察、审计等部门应当认真做好商业银行破产责任的调查工作,明确责任承担主体及破产责任承担方式,如行政责任、民事责任、刑事责任等。银行业金融机构董事长、经理、法人是银行主要负责人,一旦出现违法行为,理应承担相应的责任。银行业金融机构破产刑事责任立法时,应当明确破产犯罪主体,如妨碍破产有序进行的债权人、破产人等均要纳入其中,而且要对刑罚措施予以明确,恰当适用相关法律,增设并严格适用资格刑,实现对银行客户、利益相关方的保护,

降低破产所造成的社会与经济影响。

四、结束语

银行业金融机构破产牵扯利益主体较多,若处置不当会对利益主体造成经济损失及社会影响。因此,要意识到构建银行业金融机构破产制度的重要性及必要性,深入分析当前破产制度现状及问题,明确问题的根源所在,进而制定更加健全完善的银行业金融机构破产制度,保证制度的可行性、适用性、有效性,确保银行业金融机构合法合规破产,保障储户的合法利益,降低社会的不良影响,保障金融市场健康稳定地发展。

参考文献:

- [1]刘开姜.商业银行破产法律制度研究[J].海南金融,2016(09):43-45,62.
- [2]勾清芸.商业银行破产法律制度探析[J].农村经济与科技,2019,30(04):106,108.
- [3]申始占.比较视野下商业银行破产之特殊性制度探讨[J].时代法学,2018,16(06):63-69.
- [4]杨静.浅论我国商业银行破产法律问题[J].山东省农业管理干部学院学报,2012,29(04):62-64.
- [5]夏和平,郭华江.我国银行破产重整制度的构建[J].苏州教育学院学报,2010,27(01):82-86.
- [6]胡文涛.金融危机的应对:以日本银行业金融机构破产处理法律为例[J].河北法学,2012,30(01):162-170.
- [7]刘惠娜.我国银行业金融机构破产法律制度研究[J].上海金融,2008(12):74-77.

作者简介:

黄之涵(1991—),男,汉族,江苏常州人,本科,研究方向:破产管理。