

G-SIBs、同行评议与非银行金融中介

Dr Alexander Ressos, TEP

Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),

Solicitor (England & Wales)

自 2011 年 11 月起，金融稳定理事会（FSB）每年公布一份全球系统重要性银行（G-SIBs）名单。该名单以巴塞尔银行监管委员会（BCBS，下称“巴塞尔委员会”）制定的评估方法为基础，该方法通过规模、关联性、可替代性、复杂性和跨境活动等指标衡量系统重要性。¹各银行被分入不同的档次（bucket），档次决定其必须持有的附加资本缓冲，幅度为风险加权资产的 1%至 3.5%。名单通常包含约三十家银行。多年来，UBS 和 Credit Suisse 均在名单之列。UBS 收购 Credit Suisse 之后，名单上只剩下 UBS，而两家银行的整合引发了一个问题：合并后的机构应被归入哪一档。对于相关银行而言，这一认定至关重要，因为它会触发更高的资本缓冲、总损失吸收能力（TLAC）要求、强化监管以及危机管理小组的设立。

2013 年至 2019 年间，针对保险公司开展了类似的工作：FSB 在与国际保险监督官协会（IAIS）协商后，公布了全球系统重要性保险公司名单。对保险公司的认定于 2020 年暂停，并于 2022 年终止，取而代之的是 IAIS 的整体框架（Holistic Framework），本章后面一节将对此进行考察。FSB 和国际证监会组织（IOSCO）曾考虑将资产管理人和投资基金等非银行、非保险机构认定为系统重要性机构，但由于业界和部分主管机关的强烈反对，这一设想被放弃；

反对者认为，资产管理的风险源于活动本身，无法归结到个别实体。³

同行评议是 FSB 监督已商定标准执行情况的主要工具。2010 年 1 月通过的《加强遵守国际标准框架》要求各成员司法管辖区定期接受国别同行评议和专题同行评议。⁴国别评议审查一个司法管辖区为落实其最近一次金融部门评估规划（FSAP）的建议所采取的措施。专题评议则审查某一特定标准在所有成员中的执行情况。瑞士于 2012 年接受了首次国别同行评议，其后又接受了一次评议，每次评议都对瑞士“大而不能倒”框架以及瑞士金融市场监管局（FINMA）的监管能力发表了意见。⁵此外，FSB 还设有一个执行监测网络，每年就所有成员司法管辖区的改革进展向二十国集团（G20）报告。

同行评议并非法律意义上的制裁。其效力在于所产生的公开性以及同行施加的压力。在执行已商定标准方面落后的司法管辖区，必须在同行和 G20 面前作出解释。其公布的报告会被市场、评级机构和国际货币基金组织（IMF）阅读。同样的逻辑也适用于不合作的司法管辖区。2010 年，FSB 发起了一项倡议，鼓励各方遵守国际合作与信息交换标准，并据此公布了未能证明充分遵守的司法管辖区名单。瑞士曾因其银行保密制度在其他论坛受到批评，但在这项工作中并未被列为不合作的司法管辖区。⁶

自危机以来，非银行金融中介一直是 FSB 工作的核心议题。FSB 最初使用“影子银行”一词，后来改用较为中性的表述“非银行金融中介”（NBFI）。其年度《非银行金融中介全球监测报告》（Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation）衡量该行业的规模和构成；根据其数据，该行业约占全球金融资产的一半。⁷2020 年 3 月新冠疫情暴发之际的金融市场动荡，暴露出货币市场基金、开放式投资基金以及非银行机构使用杠杆方面的脆弱性。FSB 对此作出回应：2021 年提出关于货币市场基金的政策

建议，2023 年发布关于开放式基金流动性错配的修订建议，并就保证金做法以及非银行金融中介中的杠杆开展工作，相关工作于 2025 年完成。⁸2021 年家族办公室 Archegos Capital Management 的崩溃，使 Credit Suisse 蒙受约 55 亿美元的损失，也使这项工作与瑞士金融中心产生了直接关联。

1 注释

1. BCBS , Global Systemically Important Banks: Assessment Methodology and the Additional Loss Absorbency Requirement, 2011 年 11 月, 2013 年 7 月及 2018 年 7 月修订; FSB, 年度 List of Global Systemically Important Banks。有待核实。
2. FSB, 2023 List of Global Systemically Important Banks 及此后各年名单; UBS 所属档次的分配。数据及现状有待核实。
3. 关于全球系统重要性保险公司 (G-SII) 名单 (2013–2019 年)、其暂停以及 FSB 于 2022 年 12 月作出的终止年度认定的决定, 参见 FSB 2019 年 11 月和 2022 年 12 月的新闻稿; 关于已被放弃的非银行非保险全球系统重要性金融机构 (NBNI G-SIFI) 认定方法, 参见 FSB 和 IOSCO 2014 年及 2015 年的征求意见文件。有待核实。
4. FSB , Framework for Strengthening Adherence to International Standards, 2010 年 1 月 9 日; FSB , Handbook for FSB Peer Reviews (最新版本)。有待核实。
5. FSB, Peer Review of Switzerland, 2012 年 1 月, 以及此后对瑞士的国别同行评议。日期及评议结论有待核实。
6. FSB , Promoting Global Adherence to Regulatory and Supervisory Standards on International Cooperation and Information Exchange, 2010 年 11 月、2011 年 3 月及其后的进展报告。有待核实。

G-SIBs、同行评议与非银行金融中介

7. FSB , Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation (年度报告, 最新版) ; NBFi 在全球金融资产总额中所占份额以最新报告为准。数据有待核实。
8. FSB, Policy Proposals to Enhance Money Market Fund Resilience, 2021 年 10 月 ; FSB, Revised Policy Recommendations to Address Structural Vulnerabilities from Liquidity Mismatch in Open-Ended Funds, 2023 年 12 月 ; FSB 关于 NBFi 杠杆的建议 (2025 年) 。现状有待核实。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见, 不能替代针对个案的专业意见, 亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本 : cn.helveticaregister.com/basel-g-sibs-peer-reviews-and-non-bank-financial-intermediation