

处置机制与《关键要素》

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

金融稳定理事会（FSB）对国际金融监管最重要的贡献，是其关于问题金融机构处置的框架。全球金融危机表明，各主管机关缺乏令人满意的工具来应对一家大型、高度关联银行的倒闭。它们面临两种选择：要么是无序破产，如 2008 年 9 月雷曼兄弟（Lehman Brothers）一案；要么是动用公共资金救助，如美国和欧洲许多银行的情形。两种选择代价都很高。前者在整个金融体系中引发了传染，后者则将负担转嫁给纳税人，同时助长了大型银行总会获救的预期。

2011 年 10 月，FSB 通过了《*金融机构有效处置机制关键要素*》（Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions），二十国集团（G20）领导人在 2011 年 11 月的戛纳峰会上予以认可。¹《关键要素》列明了每个司法管辖区应具备的核心要素，以便在不造成严重系统性扰乱、也不使纳税人承受损失的情况下处置金融机构。它们要求设立一个指定的处置机关，并赋予其广泛的权力，其中包括将资产和负债转让给第三方或过桥机构的权力、将债权人的债权减记或转换为股权的权力（自救，bail-in），以及暂停行使提前终止权的权力。它们还要求进行恢复与处置规划和可处置性评估，母国与东道国主管机关之间订立合作协议，并为全球系统重要性机构设立危机管理小组。

处置机制与《关键要素》

《关键要素》于 2014 年进行了更新，增补了关于金融市场基础设施、保险公司的处置以及客户资产保护的附件。2015 年 11 月，总损失吸收能力（TLAC）标准对其作了补充，该标准要求全球系统重要性银行持有最低数额的、可在处置中减记或转换的工具。²此后又陆续发布了关于处置中的融资、金融市场基础设施接入的连续性以及关键服务运营连续性的指引。在欧盟（EU），《关键要素》通过 2014 年的《银行恢复与处置指令》和《单一处置机制条例》得到转化。在瑞士，相应规则载于《瑞士银行法》（BankA）和瑞士金融市场监管局（FINMA）的《银行破产条例》中，E 编在讨论瑞士“大而不能倒”制度时已对此作过考察。

2023 年 3 月瑞士信贷（Credit Suisse）的倒闭，使《关键要素》首次在这家全球系统重要性银行身上经受重大考验。瑞士各主管机关决定不按照事先准备的单一切入点（single-point-of-entry）策略对 Credit Suisse 进行处置，而是依据紧急法支持 UBS 对其进行收购，同时减记了约 160 亿瑞士法郎的额外一级资本（AT1）工具。E 编及本编第三章讨论了这一决定。FSB 在 2023 年 10 月发布的一份报告中审视了 2023 年银行倒闭事件的教训，结论是国际处置框架仍然健全，但同时指出了若干需要加强执行的领域，其中包括自救的可操作性、处置中的流动性可得性以及主管机关运用其处置工具的准备程度。³因此，对于国际处置界而言，Credit Suisse 一案既证明了前期准备工作确已打造出可用的工具，也警示人们：危机到来时，主管机关可能更倾向于选择其他途径。

FSB 通过其处置指导小组和年度处置报告监督《关键要素》的执行情况。这些报告显示，各成员司法管辖区在引入针对银行的处置权力方面取得了相当大的进展，而在保险公司和金融市场基础设施方面进展较为缓慢。为每家全球系统重要性银行设立的危机管理小组，由母国司法管辖区和主要东道国司法管辖区的主管机关共同参与，从而在各处置机关之间形成了密集的联系网络。与其

他全球系统重要性银行一样，UBS 的危机管理小组将瑞士主管机关与美国、英国及其他相关司法管辖区的主管机关聚集在一起。⁴

1 注释

1. FSB, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, 2011 年 10 月, 2014 年 10 月更新并增补行业专项附件; G20, Cannes Summit Final Declaration, 2011 年 11 月 4 日。有待核实。
2. FSB, Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet, 2015 年 11 月 9 日。有待核实。
3. FSB, 2023 Bank Failures: Preliminary Lessons Learnt for Resolution, 2023 年 10 月 10 日。有待核实。
4. FSB, 年度 Resolution Report (各年); 关于全球系统重要性银行 (G-SIBs) 的危机管理小组, 参见《关键要素》第 8 项 (KA 8)。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-resolution-and-the-key-attributes